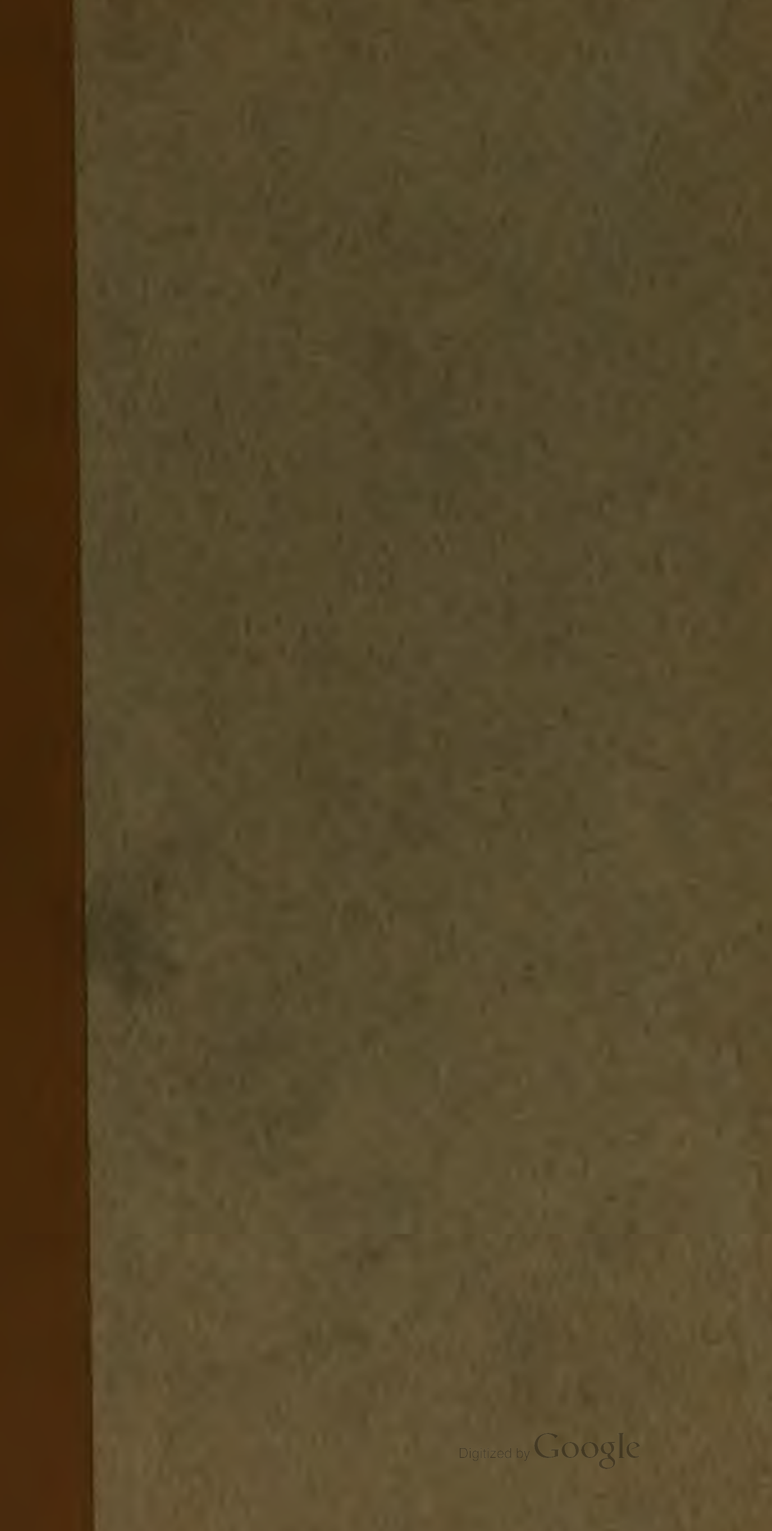
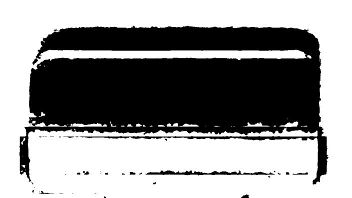




HISTOIRE CRITIQUE

DU

POUVOIR MUNICIPAL,

DE LA CONDITION

DES CITÉS, DES VILLES ET DES BOURGS,

ET DE

L'ADMINISTRATION COMPARÉE DES COMMUNES, EN FRANCE,

Depuis l'origine de la Monarchie, jusqu'à nos jours.

PAR M. C. LEBER,

CHEF DU BUREAU DU CONTENTIEUX DES COMMUNES, AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

« L'étude du passé, des lois, des faits, des malheurs
« publics, et aussi des grands exemples que nos pères nous
« ont légués, est désormais un des besoins de l'époque. »
(*Disc. de* M. Dupin *aîné à la Ch. des Députés.*)

Paris,

AUDOT, Éditeur,

RUE DES MAÇONS-SORBONNE, N° 11.

1828.

HISTOIRE CRITIQUE

DU

POUVOIR MUNICIPAL.

Cet Ouvrage se trouve aussi, à Paris,

CHEZ
- DELAUNAY, Libraire, Palais-Royal;
- PÉLICIER et CHATET, Libraires, Place du Palais-Royal, n° 243;
- WARÉE, Libraire, Palais de Justice.

Imprimerie d'A. PIHAN DELAFOREST,
rue des Noyers, n. 37.

HISTOIRE CRITIQUE

DU

POUVOIR MUNICIPAL,

DE LA CONDITION

DES CITÉS, DES VILLES ET DES BOURGS,

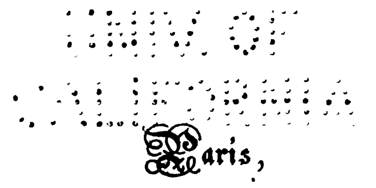
ET DE

L'ADMINISTRATION COMPARÉE DES COMMUNES,
EN FRANCE,

Depuis l'origine de la Monarchie,
jusqu'à nos jours.

PAR M. C. LEBER,
CHEF DU BUREAU DU CONTENTIEUX DES COMMUNES, AU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

« L'étude du passé, des lois, des faits, des malheurs
« publics, et aussi des grands exemples que nos pères nous
« ont légués, est désormais un des besoins de l'époque. »
(*Disc. de* M. Dupin *aîné à la Ch. des Députés.*)



Paris,

AUDOT, Éditeur,

RUE DES MAÇONS-SORBONNE, N° 11.

1828.

DIVISION DE L'OUVRAGE.

PREMIÈRE PARTIE.

CHAPITRE IV.

DOUZIÈME ET TREIZIÈME SIÈCLES.

CHAPITRE V.

QUATORZIÈME SIÈCLE (commencement du).

CHAPITRE VI.

QUATORZIÈME ET QUINZIÈME SIÈCLES.

CHAPITRE VII.

SEIZIÈME ET DIX-SEPTIÈME SIÈCLES.

SECONDE PARTIE.

DIX-HUITIÈME ET DIX-NEUVIÈME SIÈCLES.

CHAPITRE III.

CHAPITRE IV.

HISTOIRE CRITIQUE

DU

POUVOIR MUNICIPAL,

EN FRANCE.

INTRODUCTION.

Il va tomber, enfin, ce colosse que dix années de clameurs, de haine et de menaces n'avaient pu ébranler! C'en est fait de la centralisation; l'heure de l'affranchissement a sonné; on invoque de toutes parts l'émancipation des communes, et jamais les libertés municipales n'ont trouvé d'aussi nombreux, ni de plus ardens défenseurs. Honneur à cet élan généreux! Et moi aussi, je veux m'associer à la défense des pupilles opprimées. Mais, d'abord, où sont les victimes et en quoi consiste l'oppression? La moitié de ma vie consacrée à l'appréciation des droits et des doléances des communes, a dû m'en apprendre quelque chose; et, toutefois, parmi tant de griefs dont l'intérêt communal ou privé réclame le redressement, j'en vois peu qui ne soient le fruit de la faiblesse, de l'erreur, ou des

préventions de l'homme du pays; je n'en vois point qui ne justifient l'action d'une haute surveillance.

De quoi s'agit-il donc? on rappelle d'anciens droits; on parle de rétrograder dans un siècle où l'on a tant de peine à s'arrêter. Mais est-il bien vrai que les communes aient beaucoup à gagner au changement de leur état actuel? La condition dont on se plaint est-elle si misérable, et les anciennes communautés d'habitans jouissaient-elles, en effet, d'une indépendance si large qu'elles n'aient rien de mieux à souhaiter que d'y revenir?

On sent que pour résoudre une question aussi grave, il ne suffirait pas de feuilleter les décrets de l'empire et d'en relever les imperfections qui affecteraient quelques circonstances du régime municipal. C'est l'expérience de la monarchie la plus ancienne de l'Europe; c'est la sagesse de douze siècles qu'il faut consulter. Ici l'opinion ne peut avoir de fondement solide que dans une comparaison d'états, dont le premier terme appartient exclusivement à l'histoire.

Sachons donc, avant tout, ce qu'étaient autrefois ces communes qui nous paraissent aujourd'hui si étroitement bornées dans leur action, si arbitrairement gênées dans leurs volontés et leurs ressorts; et comme on invoque en leur faveur des privilèges d'une origine fort ancienne, prenons de loin, voyons de près cette administration de famille qui pourrait nous servir, ou de modèle,... ou de leçon.

Les vicissitudes que le mode d'existence politique des communes a éprouvées depuis les premiers temps de la monarchie, jusqu'à l'établissement du nouveau

régime occuperont d'abord notre attention. Nous nous attacherons ensuite à comparer leur condition actuelle avec l'état ancien ; et formant notre opinion sur des faits positifs, nous y trouverons, peut-être, un guide plus sûr que des théories pour arriver à la solution de ce problème :

Les libertés que l'on réclame doivent-elles être considérées comme la restitution d'un bienfait anciennement acquis, et ruiné de nos jours par la centralisation ; ou bien ne seraient-elles que l'introduction d'un abus qui n'aurait jamais existé avec le caractère et l'effet qu'on lui attribue, dans le régime ancien ?

C'est ce que je me propose de rechercher par les voies de l'histoire, et en m'éclairant des lumières que le droit romain, les chartes, les capitulaires, les édits de nos rois, les statuts et les archives des villes doivent nécessairement répandre sur un pareil sujet.

Interrogez ces monumens sur la naissance des bourgeoisies et la prétendue indépendance des cités, ils vous feront entendre des vérités sévères, mais pourtant dignes de notre attention. Ils vous diront que le vœu et l'intérêt propre des communautés d'habitans, constamment subordonnés à un intérêt d'un ordre plus élevé, à une volonté plus générale et plus forte, n'ont jamais été la raison dominante des concessions dont l'avantage direct leur était assuré ; que les privilèges les plus largement accordés à leur prière étaient toujours en rapport avec le principe de vie et les moyens de conservation du pouvoir qui les octroyait ; que, dans aucune circonstance, et alors même que le principe semblait repoussé par le fait, le droit de souveraineté

du monarque planant de toute sa hauteur sur les libertés municipales, n'a jamais pu en recevoir aucune atteinte, parce qu'en France, il n'a jamais existé de priviléges ni de droits politiques quelconques qui ne fussent originellement une délégation, une tolérance ou un bienfait du trône (1); et, cependant, que les villes n'ont jamais joui d'une liberté plus légitime ou plus sage que lorsqu'elles ont été plus étroitement soumises au pouvoir le plus élevé : mais qu'enfin ce pouvoir, en brisant la chaîne de leur esclavage, a ressaisi, comme elles, sa force et ses droits.

Si ces vérités se manifestent à chaque pas dans les sentiers que nous allons parcourir; si elles éclatent à tous les âges, dans la politique des Romains, dans les comices des Francs, dans le castel du suzerain, dans le conseil des rois Capétiens, et jusque dans les codes de la révolution et de l'Empire, la France voudra les respecter comme des nécessités politiques qu'on ne saurait méconnaître sans danger pour la monarchie; et l'expérience de tous les régimes lui marquera ce terme où l'indépendance des petits pouvoirs dans une société vieille, nombreuse et puissante, ne serait plus qu'une calamité, si elle cessait d'être une chimère.

J'écris sur l'administration municipale. Avant d'aller plus loin, je dois me demander ce que c'est qu'une

---

(1) J'ignore pourquoi le Pouvoir Municipal serait excepté de cette conséquence naturelle du droit imprescriptible de souveraineté; cependant, une autorité imposante a fait entendre ces paroles :

« Le Pouvoir Municipal n'est pas une création de la loi : il existe « par la seule force des choses; il est parce qu'il ne peut ne pas être; il

municipalité. Ce nom est absolument nouveau. Il ne se trouve dans aucun des vocabulaires publiés avant la révolution; vous ne le verrez point non plus dans les tables de nos anciennes lois (1). C'est donc l'expression d'une idée nouvelle, dont l'objet appartient à la législation contemporaine, et je cherche une idée générale qui convienne à tous les temps. La dénomination de *ville municipale* semblerait mieux remplir cette condition, parce qu'elle peut convenir à une classe de villes telles qu'on en voit à toutes les époques et au-delà même de la monarchie. On appelait ainsi les villes gouvernées par des magistrats de leur choix, selon les lois, usages et coutumes qui leur étaient propres.

D'après cette définition, faudra-t-il répéter, avec un docte écrivain, « qu'il n'y a plus en France d'offi- « ciers municipaux, que les habitans n'existent plus

---

« est parce qu'il est impossible que les habitans d'une même enceinte, « qui consentent à faire le sacrifice d'une partie de leurs moyens et « de leurs facultés pour se créer des droits... soient assez imprévoyans « pour ne pas donner de gardien à ce dépôt. »

(M. Henrion de Pansey, *Du Pouvoir Municipal*, c. 6).

Le Pouvoir Municipal peut ne pas être, puisqu'il est constant qu'il n'existait point autrefois dans la plupart des communes où il a été établi de nos jours.

(1) Ce mot avait pu être employé quelquefois pour éviter une périphrase, mais l'usage ne l'avait point encore consacré. On cite la *Somme rurale de Boutillier*, écrivain du 15[e] siècle, comme le seul ouvrage de cette ancienneté, où il soit question de municipaux « Dès manans ès villes et cités, que les clercs appellent *de municivi-* « *bus*, veux dire et montrer ce que veu et oui en ai. » (*Som. rur* L. II, tit. 19.)

« en corps de communautés, parce que nous n'avons « plus de villes qui soient administrées par des ma« gistrats de leur choix, suivant des coutumes et des « usages particuliers (1)? » Cette conséquence m'effraierait, si je la croyais exacte; mais ici les faits parlent d'eux-mêmes et plus haut que le raisonnement.

L'abolition des priviléges et des droits d'exception, loin de détruire le régime municipal, ou de rien diminuer de ses avantages, n'a fait, au contraire, que rendre commun à tous, ce qui était le partage exclusif du plus petit nombre. Elle n'a produit en réalité que l'extinction des priviléges qui étaient de leur nature inconciliables avec les lois générales et le droit commun. Par rapport à tous les autres, elle n'a fait que convertir l'exception en règle; et cela est vrai, principalement à l'égard des villes, qui jouissent toutes aujourd'hui, sans distinction, de ce qui faisait autrefois l'objet d'un privilège pour certaines localités. Ce n'est pas là qu'est tombé le marteau de la destruction révolutionnaire. L'ancienne France recélait un grand nombre de communautés d'habitans qui n'étaient que des corps de vassaux ou de paroisses, et rien de plus. Aujourd'hui, pas un bourg qui n'ait acquis une existence politique entée sur la loi commune; qui, par son organisation sociale, puisse se distinguer des plus superbes cités; qui n'ait, comme elles et près d'elles, sa place marquée dans le tableau général de la famille dont le roi est le chef; pas une population circonscrite

(1). *Du Pouvoir Municipal*, par M. Henrion de Pansey, p. 38, dernière édition.

dans un périmètre de quelques lieues carrées qui ne participe aux bienfaits du régime municipal, et ne compte au moins dix municipaux. Est-ce donc là une raison de croire qu'il n'y a plus en France de municipalités?

On voit, au surplus, que le nom de municipalité n'exprimerait qu'imparfaitement l'idée la plus générale qu'on puisse se former des villes de l'ancienne France, puisque le mot est nouveau et que la chose l'est aussi à plusieurs égards.

Le nom de *communes* ne serait pas plus exact, parce qu'il n'a pas toujours été reçu dans le sens universel où nous le prenons aujourd'hui. Les uns rattachent l'institution des communes à Louis-le-Gros, qui régna de 1108 à 1137; les autres la font remonter quelques siècles plus haut; d'autres aux premiers temps de la monarchie.

Accordons-nous d'abord sur la nature de l'établissement dont nous cherchons l'époque, et peu importera le nom que nous lui donnerons ici.

Si nous avons en vue les communes telles qu'elles existent actuellement, ne les cherchons pas au-delà de la révolution; elles ne datent que de 1789.

Si l'on veut parler des corps d'habitans réunis dans une même enceinte ou sur un même territoire, possédant des biens en propre, exerçant une juridiction et se gouvernant selon des coutumes spéciales, par l'organe de magistrats tirés de leur sein; ces institutions sont plus anciennes que la monarchie.

Entre ces deux modes d'existence sociale, on distingue un état moyen, une interruption accidentelle

de l'état ancien ; c'est le règne de la féodalité qui a écrasé de son poids toutes les libertés politiques, et dont l'insupportable joug a été en partie brisé par l'affranchissement. Cette oppression est encore un âge des communes, mais un âge nul, parce qu'elle avait plongé dans une inertie absolue et réduit au silence de la mort tout ce qu'elle atteignait. Quant à l'affranchissement, nous verrons bientôt qu'on doit entendre par là plutôt une circonstance, un accident, qu'un ordre de choses nouveau proprement dit ; qu'en effet, l'affranchissement n'a créé aucune des conditions essentielles à l'existence des communes telles que nous les concevons, telles qu'il s'en trouvait avant l'oppression féodale ; et qu'ainsi l'origine de ces institutions ne peut être exactement rapportée à la cessation de la servitude dans le moyen âge.

Ceux qui combattent l'opinion selon laquelle Louis VI aurait créé les communes, objectent que les facultés et les privilèges en quoi l'on fait consister cette création, sont présentés dans la plupart des chartes de concessions comme la conséquence d'un état ancien, et plutôt confirmés ou renouvelés, qu'institués. L'argument est puissant, et nous y reviendrons ; mais ce n'est pas tout. Il faut prouver, et il nous sera facile de nous assurer qu'avant Louis VI, les villes jouissaient depuis long-temps, ou avaient joui, dans l'âge le plus ancien, des facultés et des privilèges qui étaient la première condition et font encore l'essence du régime municipal. C'est ce que nous allons examiner.

PREMIÈRE PARTIE.

CHAPITRE Ier.

PREMIERS SIÈCLES DE L'ÈRE CHRÉTIENNE.

Des Cités gauloises et de leur administration municipale sous les Romains.

Dispensons-nous de rechercher quelle était la condition politique des Germains et des Gaulois avant l'*expédition de Jules-César*, et même depuis la conquête. Ici le passé ne nous intéresse que dans ses rapports avec le présent, et ce serait déja trop de remonter aux derniers temps de l'occupation romaine, s'il ne nous était utile de bien connaître l'état dans lequel les Romains ont laissé les Gaules à leur nouveau maître.

Rome, dit Montesquieu, n'était pas proprement une monarchie ou une république, mais la tête d'un corps formé par tous les peuples du monde (1). Un grand nombre de villes, devenues membres de ce corps par association ou par conquête, se distinguaient des cités romaines proprement dites, ou des

(1) *Des causes de la Grand. et de la Décad. des Romains*, c. 6.

villes absolument sujettes, sous le nom de *municipe*, en latin *municipium*, ce qui signifiait une population dépendante de la métropole, qui la protégeait, mais non soumise à ses lois (1). Rome avait étendu sa domination sur tous les empires, avec le secours des peuples d'Italie auxquels elle avait accordé, en différens temps, divers privilèges. La plupart de ces peuples, comme l'observe encore Montesquieu (2), ne s'étaient pas fort souciés d'abord du droit de bourgeoisie qui les unissait aux Romains. Il s'en trouva même qui préférèrent garder leur indépendance (3). Mais lorsque ce droit fut celui de la souveraineté universelle, qu'on ne fut rien dans le monde si l'on n'était citoyen romain, et qu'avec ce titre on était tout, les

(1) Selon Cicéron, les municipes avaient deux patries, l'une qu'il appelle *patria civitatis, seu juris*, c'est-à-dire Rome; l'autre *patria naturæ, seu loci*, qui était le lieu de l'origine des familles du municipe (Cic. *de Leg*. L. II, c. 2). Ces villes formaient de petites républiques qui copiaient, en beaucoup de choses, les usages de Rome. Si les décrets de cette maîtresse du monde s'intitulaient *Senatus Populusque Romanus*, la petite ville de Tibur se croyait aussi permis de dire *Senatus Populusque Tiburs*. Les consuls de Rome étaient représentés dans les villes municipales par les *Decemvirs*, et le sénat par le collège des *Décurions*, qui recevait modestement le titre d'*Ordre splendissime, très noble, très illustre*, et même la qualification de *Pères conscrits*.

(Voy. *Observations* de Bonamy *sur les villes municip. Mém. de l'Académ. des Bel.-Let.* mars 1743.)

(2) *Ib.* c. 9.

(3) Les villes municipales jouissaient ordinairement du droit de bourgeoisie; mais les villes qui obtenaient ce droit n'y réunissaient pas toujours la faculté du *municipium*. Voilà pourquoi des peuples ont pu se trouver dans l'alternative, ou de refuser le droit de bourgeoisie, ou de perdre leur indépendance.

peuples d'Italie résolurent de périr ou d'être romains. Il en fut de même des villes municipales, dont le nombre s'accrut dans la proportion des envahissemens et des alliances de Rome. Comme la république ne pouvait retenir sous un même joug et soumettre à une même loi, tant de nations différentes entre elles de mœurs, de caractère, de coutumes, de besoins et de langage; dans la crainte qu'elles n'échappassent à sa domination ou à sa tutelle, sa politique était d'aplanir les voies de la sujétion à celles qui s'y engageaient librement par faiblesse, et d'en alléger le fardeau pour celles qu'elle réduisait à l'obéissance par la force des armes. « C'est la folie des conquérans de vouloir don-« ner à tous les peuples leurs lois et leurs coutumes : « cela n'est bon à rien; car dans toutes sortes de gou-« vernement, on est capable d'obéir (1). » Les Romains faits pour comprendre cette vérité, mesurèrent toujours leur empire sur les nations soumises, à l'intérêt qu'ils avaient à abuser ou à se relâcher du droit du plus fort. Ils imaginèrent différens degrés d'oppression qui allaient tous au même but, et leur modération, ainsi que leurs vengeances, servaient également de point d'appui à ce levier prodigieux qui soulevait le monde. Les villes municipales pouvaient bien s'applaudir de n'être placées qu'au premier degré de la servitude; mais ce n'était point à Rome qu'elles en devaient rendre grâces, à Rome qui n'avait fait en cela que ce qui convenait à ses vues cauteleuses, et qui n'avait pris conseil que de son intérêt. C'était la for-

(1) Montesq. Ib. c. 6.

tune protectrice de leur faiblesse qu'il en fallait remercier. L'état des Gaules, quand les Francs s'y établirent, est une preuve frappante de cette politique.

Les cités gauloises pouvaient alors se partager en quatre classes relativement à leur état social et à la forme de leur administration : c'étaient les VILLES ALLIÉES, les VECTIGALES, les COLONIES et les MUNICIPES.

Je les range ici dans l'ordre des degrés de ménagement ou de colère, de résistance ou de faiblesse qui ont fixé leur sort et mesuré leur dépendance.

La qualification d'*alliée* s'explique d'elle-même ; elle appartenait aux provinces qui avaient opposé aux légions romaines un courage invincible, et qui sans conserver toute leur indépendance, avaient obtenu de l'ennemi commun des conditions assez avantageuses, pour être réputées libres. Telles étaient la plupart des villes Belges, et plusieurs autres cités qui se trouvaient, selon Pline (1), entre la Seine et la Loire. Reims était une alliée ; ce fut là que les Belges tinrent leur assemblée lors du soulèvement qui eut lieu sous le règne de Néron.

On sait que le mot latin *vectigal* signifie tribut (2). Les *vectigales* étaient des villes conquises dont le vainqueur avait puni la résistance par l'impôt. Réduire un

---

(1) *Hist. Nat.* L. IV.

(2) *A vehendis mercibus.* En ce sens le vectigal était un impôt établi sur les denrées et les marchandises, un droit d'entrée, un péage. (Voyez les dissert. de Bouchaud sur l'*impôt chez les Romains*, 2e Part.)

pays en province, dans le langage de Rome, c'était abolir sa magistrature et ses lois, en ne ménageant point ses propriétés; c'était la soumettre à une obéissance passive et au tribut. Les villes de la Gaule Celtique, vectigales et autres, étaient presque toutes dans ce cas (1).

Quelque dure que fût leur condition, le sort des *colonies* était encore plus rigoureux. On appelait ainsi les villes occupées par les Romains, qui n'avaient succombé à leurs armes qu'après une longue et vigoureuse résistance. Pour achever de les réduire, et prévenir leur révolte, le vainqueur en retirait une partie des habitans, et il les remplaçait par des soldats romains ou d'autres gens de cette nation, qui demeuraient maîtres des propriétés de ceux qu'on déportait. On comptait dix-neuf colonies dans la Gaule Narbonnaise, où elles étaient plus nombreuses que dans toute autre province (2) : Narbonne, Toulouse, Beziers, Nîmes, Arles, Aix, Fréjus, Avignon, Orange, Valence, Vienne, Genève étaient des *colonies romaines*. Telles furent aussi Lyon, Langres et Sens dans la Gaule Lyonnaise; Trèves, Térouenne, Coln et Cologne, dans l'Aquitanique. Nîmes, l'une des plus puissantes, avait vingt-quatre bourgs dans son territoire. C'était une des trois villes de la Gaule Narbonnaise, où se tenaient les assemblées de provinces pour la publication des règlemens généraux et la cérémonie des

(1) Sueton. *in Julian.*
(2) L'abbé Belley.

manumissions (1) : les deux autres étaient Narbonne et Toulouse (2).

Les Romains qui, indépendamment des circonstances sur lesquelles ils se réglaient, n'estimaient que leur gouvernement et ce qui venaient d'eux, tâchaient de faire autant de petites *Romes* qu'ils fondaient de colonies. C'est ce que Aulu-Gelle appelle des images en petit du peuple romain (3). Elles avaient la même magistrature, excepté le consulat (4).

Enfin, les villes qui avaient montré le plus de tiédeur pour la conservation de leur liberté et opposé le moins de résistance à l'usurpation romaine, furent érigées en *municipes* ou villes municipales. En vertu de ce privilège, elles retenaient la faculté de s'administrer, ou même de se gouverner sous l'autorité d'un magistrat romain, par des officiers tirés du corps de leurs habitans, et selon les lois et coutumes du pays. Les Romains leur accordaient d'autant plus volontiers cette faveur, qu'elles paraissaient moins portées à en abuser, et que la facilité de leur soumission était une garantie assez forte de leur obéissance future.

C'est ainsi que la politique romaine régla le sort des villes pour son plus grand avantage, en s'appliquant à ne compromettre ni le pouvoir de Rome, ni le fruit de

---

(1) Affranchissement des esclaves et des gens de main-morte : De *manus*, pris dans le sens d'*autorité*, *domination*, *puissance*.

(2) Belley, *Mém. de Lit.*

(3) Noct. L. XVI, c. 23.

(4) *Recherches historiques sur les Municipalités.*

ses conquêtes, et en ne relâchant, pour ainsi dire, que le superflu (1).

Il y avait donc cette différence entre les cités municipes et les autres villes gauloises soumises aux Romains, que les premières n'étaient assujéties qu'à la haute surveillance d'un magistrat romain, tandis que les autres villes, telles que les colonies et les vectigales, étaient gouvernées selon la loi romaine, par des officiers que Rome leur imposait. Mais, si l'on en excepte le fond du droit et de l'usage, la forme d'administration dans ces diverses villes était à peu près la même, parce qu'elle tirait son type et sa règle de la métropole (2).

---

(1) Lorsque Caracalla accorda par un même édit, aux personnes de tous les états, le titre de citoyen romain, qui passait, dans son origine, pour un *avantage considérable*, il n'avait en vue que de battre monnaie, parce que la *qualité de citoyen* emportait l'obligation de payer le tribut et de supporter les autres charges publiques.

(2) César avait donné le droit de bourgeoisie à plusieurs Gaulois des moins policés, et leur avait même ouvert les portes du sénat. (*Comment.*). Claude accorda la faculté de posséder les grandes dignités de l'empire aux premières familles des Gaules qui jouissaient déja du droit de bourgeoisie, ou des droits d'alliés. Quelque temps après, Galba accorda le même droit de bourgeoisie à toutes les cités gauloises, n'exceptant que celles dont il avait personnellement à se plaindre. Sous le règne de Vespasien, son successeur, les Gaulois possédaient à peu près tous les droits attachés à la qualité de citoyen romain. C'est ce que prouve le discours de Cerealis, général de ce temps, aux citoyens de Trèves et de Langres, rapporté par Tacite : « Ipsique plerumque legionibus nostris præsidetis; ipsi has aliasque provincias regitis; nihil se paratum clausumve (Tacit. *Hist.* L. IV). Le droit de bourgeoisie romaine ayant été confirmé ou donné aux villes qui ne l'avaient pas

Cet état exige quelques développemens :

Les Gaules comprenaient dix-sept provinces (1).

Chaque province était divisée en cités ou districts que les Romains nommaient *civitates*; de sorte que chaque cité (*civitas*), ce mot étant pris dans le sens collectif, avait un territoire renfermant un certain nombre de bourgs ou cantons (*pagi*), et une ville principale où était le siége de son gouvernement particulier. La cité se distinguait donc des villes secondaires, en ce qu'elle était le lieu de la résidence habituelle de ses principaux magistrats, et que sa juridiction s'étendait sur toutes les parties du district ou des corps dont elle formait la tête. Sous le règne de Tibère, il n'y avait que 64 cités dans les Gaules; mais ce nombre s'étant fort augmenté depuis, par le morcellement des grands territoires, il se trouvait porté à

---

encore obtenu, la loi romaine devint bientôt le droit commun dans presque toutes les provinces de la Gaule. Il ne resta plus que les coutumes et les usages absolument locaux sur un état de choses et des cas tout particuliers au pays. Enfin, suivant la remarque de l'abbé du Bos, « Il n'y avait plus de Gaulois dans les « Gaules au commencement du cinquième siècle, parce que tous « les habitans de cette grande province de l'empire, avaient, pour « ainsi dire, été métamorphosés en Romains. (*Hist. de l'Établis.* « *de la Monar. fr.* T. Ier, L. I). » On peut donc croire que la forme de l'administration et les bases du droit étaient à peu près les mêmes dans toutes les cités des Gaules, à l'époque de leur occupation par les Francs.

(1) Le nombre des provinces romaines dans les Gaules s'est accru successivement de 6 à 14, produit du dénombrement que donne Sextus Rufus, et de 14 à 17 par la division des deux Lyonnaises en quatre et de la Narbonnaise en deux. (Voy. d'Anville, *Notice des Gaules*, p. 11 et suiv.)

115 dans le 5e siècle, époque de l'établissement de la monarchie française (1). On distinguait trois ordres ou classes d'habitans, non compris les serfs, qui étaient, en quelque façon, hors de la société.

La première classe comprenait les familles sénatoriales ou patriciennes, originaires du pays, et celles qui étaient issues de sénateurs romains. Elle jouissait des plus hautes prérogatives, sans être, toutefois, exempte de l'impôt foncier ni des charges extraordinaires.

La seconde classe, dont une partie se rattachait par certaines fonctions à la première, se composait des citoyens qui possédaient en pleine propriété des biens-fonds situés dans le territoire de leur cité, et qui appartenaient à des familles distinguées. C'était proprement l'ordre des *curiales*, dont une loi a dit qu'ils « étaient l'appui et comme les entrailles des cités; « qu'ils formaient dans chaque ville un sénat inférieur « (*senatus minor*) et le séminaire de la magistra- « ture (2). » Les curiales avaient, en effet, le droit de suffrage; c'étaient eux qui votaient pour l'élection des magistrats et des agens municipaux, et ces fonctionnaires étaient tirés de leur ordre. Les simples possesseurs de fonds, non propriétaires absolus, ne partageaient pas cette prérogative, soit parce qu'ils étaient réputés d'une condition inférieure aux curiales, soit parce qu'ils avaient leur domicile hors de la cité où l'élection se faisait.

Dans la troisième classe étaient compris les citoyens

(1) Du Bos, *Hist. crit. de l'Establ. de la Monar. fr.* L. Ier.

(2) *Curiales servos esse reipublicæ ac viscera civitatum nemo*

qui tiraient leurs moyens d'existence de l'exercice de quelqu'art, ou profession mécanique. Les artisans, qui en faisaient partie, étaient divisés en corps d'arts et métiers, qu'on appelait collèges : *collegia opificum*. Ces collèges participaient bien au règlement de leur police ; mais il ne paraît pas que leurs droits politiques s'étendissent plus loin, en matière d'administration municipale (1).

Jetons maintenant un coup-d'œil sur cette administration.

Toutes les cités des Gaules, selon l'expression de Garnier, empruntée d'Aulu-Gelle, étaient formées sur le modèle de la ville éternelle (2) ; on y retrouvait, en abrégé, la même police et les mêmes magistrats ; toutes avaient un sénat qui se nommait *curie*, et des sénateurs qualifiés *décurions*. C'étaient les plus riches et les plus nobles de leur cité ; ils portaient le même costume que les sénateurs romains ; eux seuls étaient appelés au partage des plus hautes dignités, telles que celles de duumvirs ou consuls, de curateurs de la république ou questeurs, d'*episcopi* ou édiles. Tous ces magistrats étaient chargés de l'administration de la ville, et rendaient la justice dans les affaires civiles de peu d'importance (3). Les causes graves étaient réservées au recteur de la province, soit qu'il agît en qua-

---

ignorat, quorum cœtum appellatum minorem senatum hùc redegit iniquitas judicum et exactorum plectenda venalitas, ut, etc... (Leg. Major., ann. 458.)

(1) *Hist. crit. de l'Etabl. de la Monar. fr.* L. I, c. 2.

(2) *Traité de l'Origine du Gouv. fran.* p. 209 et suiv.

(3) Pancir. *de Magist. Municip.*

lité de proconsul ou de président; car ces deux dignités ne différaient guère que de nom, et ceux qui en étaient revêtus remplissaient absolument les mêmes fonctions avec le même degré d'autorité (1). Comme le nombre de ces lieutenans de l'empereur était fort limité, puisqu'il n'y en avait que dix-sept pour toutes les provinces gauloises, ils se faisaient aider par leurs comtes, (*comites*) qu'ils se choisissaient eux-mêmes et dont ils répondaient (2) : *Det operam Judex ut prætorium suum ipse componat* (3). Mais une loi du Digeste prouve qu'ils étaient obligés de se conformer dans l'exercice de leur pouvoir, aux lois et usages des villes municipales dont ils dirigeaient et surveillaient l'administration (4).

Ces comtes avaient, à peu près, le caractère de nos anciens *commissaires départis*, ou plutôt des subdélégués de nos intendans de provinces. Ils représentaient, comme vice-gérans des officiers de l'Empire, les présidens de provinces dont ils tenaient leurs pouvoirs, et qui leur transmettaient les ordres qu'ils recevaient eux-mêmes du préfet du prétoire siégeant à Rome. Chaque cité était soumise à la surveillance et au contrôle de l'un de ces comtes.

Les duumvirs étaient les magistrats municipaux de

---

(1) On a même des exemples de villes dont les présidens prenaient la qualité de consul. Le célèbre Ausone fut consul de Bordeaux, après en avoir exercé les fonctions à Rome. (Voy. sur ce fait controversé, l'opinion de Bonamy, *Mém. de l'Acad. des Bel. Let.* mars 1743.)

(2) Garnier, *Traité de l'Origine du Gouver. franç.*

(3) *Cod. Theod.* L. I, tit. 10, ff 3.

(4) *Dig.* tit. *De offic. Præsid.*

l'ordre le plus élevé. Ils représentaient le consulat romain dans les villes qu'ils administraient. Comme les consuls, ils faisaient porter devant eux les faisceaux et affectaient les autres marques de la dignité consulaire. Mais on prétend que ces honneurs leur coûtaient cher, et que l'élévation du poste qu'ils occupaient entraînait pour eux des dépenses excessives, dont ils n'étaient que faiblement indemnisés.

Leurs fonctions n'avaient rien d'ailleurs de bien pénible. C'était sur les décurions que portait tout le poids de l'administration intérieure des villes, le maniement des deniers publics, l'approvisionnement et la répartition des vivres (1). Ils étaient à la fois officiers de justice, de police et agens comptables. Solidairement chargés de la perception des impôts, c'était à eux à pourvoir au recouvrement de la somme à laquelle leur cité était taxée, et qui leur était notifiée par le président de la province (2). Dans certaines localités, ils faisaient eux-mêmes la recette; en d'autres lieux, ils se bornaient à presser les paiemens, et ils nommaient, à leurs risques et périls, des receveurs qui les remplaçaient. C'étaient eux aussi qui conduisaient à leur destination les denrées et les fonds provenant de l'impôt (3). Quant aux autres branches d'administration, les décurions devaient faire exécuter les ordres des juges supérieurs (4). Ils recevaient les actes muni-

---

(1) *Cod. Theod.* L. XII, tit. 1.

(2) Garnier, *ubi suprà.*

(3) Du Buat, *les Origines*, etc. L. VI, c. 3.

(4) *Cod. Theod. ubi sup.*

cipaux, qui étaient dressés devant eux; ils avaient la garde des résidences impériales, des bourgades et des greniers, en qualité de prevôts; ils étaient enfin chargés de la direction des travaux publics, de la conservation des édifices, de l'inspection des mines et de l'entretien des relais appelés cours publics (1).

Le décurionat devenait héréditaire dans les familles où il était une fois entré; mais il n'était pas nécessaire d'être né décurion pour y être appelé. C'était un honneur plus à charge que profitable, qui ne préservait pas le titulaire des traitemens les plus humilians, quand sa responsabilité se trouvait engagée par quelque faute de son fait, ou de simples négligences. S'il arrivait, par exemple, que le versement du produit de l'impôt ne fût pas effectué au terme indiqué, ces hommes qui appartenaient aux premières familles de leur ville, étaient non-seulement traînés dans les prisons par l'ordre du président, mais encore battus d'une manière cruelle (*plumbatarum ictibus*), et obligés de couvrir les non-valeurs de leurs propres deniers. Si la loi leur accordait quelques remises sur les rôles des contribuables, pour les dédommager de la peine et des frais de leur emploi, ces indemnités étaient loin de compenser les pertes qu'ils éprouvaient et l'intérêt de l'argent qu'il leur fallait emprunter pour assurer le versement, quand la perception de l'impôt se trouvait retardée (2). Plus leur position devenait difficile, à raison des cir-

---

(1) Ib. Leg. I, *ne quis in Palat.* Leg. 23, *de Operib.* Leg. 26 et 51. Voy. aussi du Buat, *ubi sup.*

(2) *Traité de l'Orig. du Gouver. fran.* p. 213.

constances, plus les officiers de l'Empire prenaient à tâche de les accabler. Il est vrai que les villes avaient le droit de s'assembler et de porter leurs plaintes; mais les empereurs, pour n'en pas être importunés, ni se trouver trop souvent dans le cas d'accorder des graces, avaient ordonné qu'elles ne pourraient plus leur envoyer de députés, sans l'aveu et des lettres de recommandation de la province, ni les provinces sans l'agrément du préfet du prétoire; ce qui équivalait à une défense presque absolue de se plaindre; car les officiers de l'Empire ne se pressaient guère de recommander des gens qui leur demandaient la permission de les aller accuser devant leur maître (1).

Outre les citoyens qui avaient des raisons particulières d'ambitionner les fonctions du décurionat, malgré tous les désagrémens qui s'y attachaient, le sénat avait le droit d'y appeler tous ceux qui avaient atteint l'âge de 18 ans, et qui possédaient en propre plus de 25 arpens de terre (2). Les personnes désignées pouvaient, dans un délai prescrit, réclamer contre leur nomination; mais c'était en vain qu'on usait de cette faculté si on était domicilié dans le lieu où l'on devait exercer la charge, si on avait l'âge et le bien requis, si on n'était ni comte militaire, ni clerc, ni rabin desservant une synagogue. Il n'y avait que l'épiscopat, la prêtrise et le diaconat qui exemptassent les clercs de ces fonctions; encore étaient-il obligés de se racheter par le sacrifice de leurs biens, dont ils se dé-

(1) Ib.
(2) *Cod. Theod.* L. XII, *tit.* 1. *Leg.* 19, 33, 83.

pouillaient en faveur de la communauté, ou de leurs héritiers, ou de toutes autres personnes qui leur étaient substituées (1).

Il paraît que le nombre des décurions n'était pas limité; car il leur était permis d'agréger à leur corps tous ceux qui remplissaient les conditions nécessaires; et la loi leur faisait un devoir d'y réunir par voie de contrainte, les fils des vétérans qui n'étaient pas en état ou qui refusaient de porter les armes. Ils n'arrivaient à la vétérance qu'après avoir exercé successivement tous les emplois du décurionat. Tant qu'ils ne l'avaient pas obtenue, il leur était interdit de se présenter à la cour et de s'absenter sans un congé du président. Ils ne pouvaient même pas transporter leur domicile à la campagne (2). En un mot leur état différait peu de l'esclavage, malgré l'honneur apparent de leurs fonctions : et c'étaient les municipaux de ce temps.

Cependant la classe des décurions admettait des distinctions tirées de leur position sociale et de leur mérite personnel. Il y en avait qui, jouissant du plus haut degré d'estime et de confiance, exerçaient, à l'exclusion des autres, la plus belle prérogative de leur ordre, celle de représenter leur cité dans les assemblées provinciales.

Ces assemblées, dont l'origine se perd dans la nuit des siècles, étaient elles-mêmes un des privilèges les plus précieux des villes soumises à la domination romaine.

Auguste, suivant Dion, convoqua à Narbonne les députés des trois Gaules Cisalpines. Sous Vespasien,

---

(1) Le C. du Buat, *les Origines*, L. VI, c. 2.

(2) *Cod. Theod.* L. XII, *tit.* 1, 12, 18.

les magistrats de Reims asemblèrent, de leur propre autorité, les représentans des autres villes gauloises, pour délibérer sur la prise d'armes contre les Romains. L'assemblée générale la plus importante se faisait tous les ans dans la cité d'Arles, depuis un édit de l'empereur Honorius, qui en décidait ainsi.

Les villes trouvaient dans cette faculté un moyen plus sûr que la voie des députations partielles pour mettre un frein au despotisme et aux rapines des officiers de l'Empire. Ceux-ci n'avaient pas le pouvoir d'en détourner l'effet. Quand les villes avaient résolu de s'assembler extraordinairement, il fallait des raisons bien puissantes pour les en empêcher, et celles que donnaient les gouverneurs des provinces n'étaient pas seules écoutées. L'objet principal de ces réunions était de mettre les peuples à portée de faire entendre librement et sans danger, leurs justes plaintes sur les abus de pouvoir et la tyrannie des recteurs, des comtes et des autres magistrats romains. Aussi n'était-ce pas ces officiers qui y assistaient de la part de l'empereur; ils y envoyaient à leur place des *palatins*, que l'on qualifiait du titre d'*agens*, et dont les fonctions ordinaires étaient de recevoir les mémoires de la province. On donnait le nom de *décret* à ces mémoires ou cahiers, et celui de *rescrit* à la réponse qu'y faisait l'empereur. Tels sont tous les actes qu'on trouve dans le code avec la suscription : AD PROVINCIALES. Les assemblées extraordinaires étaient plus particulièrement destinées à la discussion des affaires de finances. On y recevait les représentations adressées à l'empereur sur l'excès de l'impôt. On y réglait aussi le don gratuit

que les villes faisaient quelquefois à ce prince, et qui était désigné sous le nom d'*or coronaire* (1).

Outre ce moyen de redressement, chaque cité avait son défenseur, sorte de tribun, qui ne pouvait être tiré de l'ordre des décurions (2), parce qu'il était proprement le père, l'avocat du peuple (3). Ce fonctionnaire appartenait donc toujours, dans les Gaules comme à Rome, à la classe plébéienne (4). Placé immédiatement après les duumvirs, il se distinguait de ces magistrats et des consuls par les appariteurs, dont il était précédé, au lieu de licteurs (5). Son devoir était de défendre les habitans de la campagne, comme ceux de la cité, contre la maltôte des dénombremens (6), de réprimer l'inso-

(1) Vid. *Cod. Theod.* L. XII, tit. 22. — Du Buat, *les Origines*, L. VI, c. 7. — L'*Hist. critiq. de l'Etab. de la Monar. fr.* L. Ier, c. 4; et sur l'assemblée des sept provinces, *Recherches histor. sur les Municip.*, p. 24 et suiv.

(2) *Defensores civitatum non ex decurionum seu cohortalium corpore, sed aliis idoneis personis huic officio deputentur.* (Cod. L. I, tit. 55, L. 2, 3, 4.

(3) *Parentis vicem plebi exhibeas.* (Ib.)

(4) Pancirol. *De Magist. Municip.*

(5) Ces appariteurs étaient appelés *viatores* ou *nuncii*, voyageurs, messagers, parce qu'ils faisaient leur service à pied, et qu'ils étaient chargés d'aller porter aux magistrats dont ils dépendaient, lorsque ceux-ci habitaient la campagne, les messages relatifs aux affaires publiques qui exigeaient leur présence à la ville. « *Illis temporibus,* « *proceres in agris morabantur, et quum consilium publicum* « *desiderabatur, à villis arcessebantur in senatum; ex quo qui eos* « *arcessebant,* viatores *nominati sunt.* (Columel. *Præfat.*, Lib. I.) »

(Voy. la Dissertation sur l'*Origine des appariteurs des Universités et de leurs masses*, p. 12 et suiv.

(6) *Descriptionibus rusticos urbanosque non patiaris adfligi. Cod. ubi sup.*

lence des officiers et des juges (1), d'entrer à toute heure chez le principal magistrat, quand ils le jugeaient nécessaire au bien de leur service (2); enfin, ils devaient tenir une sorte de balance entre les décurions et le peuple; garantir l'un de l'oppression, et les autres de toutes insultes (3).

C'étaient eux qui jugeaient les causes sommaires et pécuniaires des paysans. Ils exerçaient aussi la justice correctionnelle, lorsqu'il ne s'agissait que de légers délits. Dans les accusations graves, leurs fonctions se bornaient à accuser et à décréter.

En matière civile, leur compétence d'abord restreinte à un intérêt de *cinquante sous d'or* (4), s'est étendue depuis jusqu'à trois cents sous d'or. Leurs actes étaient reçus et rédigés par un greffier (5).

Indépendamment de ces fonctions de juges, ils avaient encore l'inspection du mouvement du commerce par terre et par eau. Ils recevaient les plaintes de ceux qui avaient été troublés dans leur négoce, et obligeaient tous les commerçans étrangers qui passaient par leur ville, à laisser dans leurs greffes des déclarations de l'accueil qui leur avait été fait et des vexations qu'ils avaient pu éprouver.

---

(1) *Officialium insolentiæ ac judicum procacitati occurras.* Ib.

(2) *Ingrediendi cùm voles ad judicem liberam habeas facultatem.* (Ib.)

(3) *Plebem vel decuriones ab omni improborum insolentiâ et temeritate tueantur, ut id tantùm, quod esse dicuntur, esse non desinant.* (Ib.)

(4) C'est-à-dire environ 412 liv. de notre ancienne monnaie, selon l'évaluation de Le Blanc. (*Traité des Monn.* prol. c. 1.)

(5) *Cod. Theod.* L. VII, tit. 16.

Peu à peu les principaux administrateurs des villes, jaloux de l'autorité des défenseurs, les traversèrent dans leurs fonctions. Ceux-ci eurent le sort des censeurs romains. Les grands pouvoirs engloutirent cette utile magistrature, qui, suivant la juste observation d'un critique moderne, ne fut pas toujours exercée par des hommes dignes d'elle (1). Nous la retrouverons néanmoins dans un siècle moins éloigné de nous.

On a déja vu que la quotité de l'impôt assis sur chaque cité était indiquée par le président de la province, qui la notifiait aux décurions répartiteurs. Mais cette taxation venait de plus haut.

Chaque année l'empereur envoyait aux préfets du prétoire un édit qualifié *indiction*, dans lequel était marquée de la propre main du prince, la somme totale que devaient produire, pour l'année, toutes les contributions réunies de la préfecture. La répartition de cette somme entre les provinces était faite dans les bureaux du préfet dont ces provinces dépendaient, et ensuite publiée dans les localités les plus considérables, quelque temps avant l'époque fixée pour la perception. C'est alors que le président ou le gouverneur de chaque province écrivait de sa main aux duumvirs ou aux décurions, pour leur faire connaître la part contributive de la cité. Les rôles de sous-répartition entre les contribuables étaient remis à des greffiers ou *tabulaires*. On n'y comprenait que les possesseurs, parce que personne n'était taxé qu'à raison de ce qu'il possédait en propre. C'est pourquoi on ne taxait pas les colons ni

(1) *Recherches hist. sur les Municip.*

les serfs; mais on proportionnait la quote-part des maîtres au nombre de ceux qui étaient dans leur dépendance et à l'étendue des terres qu'ils faisaient exploiter. D'un autre côté, on n'avait aucun égard à la dignité des personnes, et le sénateur n'était pas plus ménagé que le simple possesseur. Tel était, du moins, le droit. On sent bien que le fait n'y répondait pas toujours sous l'arbitrage de la puissance et de la richesse.

Les contributions se payaient en argent ou en nature: les denrées qu'on fournissait le plus communément pour se libérer, étaient le vin, le blé, l'orge, les fourrages, l'huile, le sel, le lard. On donnait aussi des métaux, tels que du fer, du cuivre et de l'argent en lingot. Les comestibles servaient à l'approvisionnement de la métropole et de l'armée, principalement des troupes commises à la garde des frontières; et l'excédant était abandonné aux ouvriers qui en faisaient la manipulation (1).

Les revenus de chaque cité ou district provenaient de deux sources différentes. Une partie consistait dans le produit des octrois et des droits particuliers que l'empereur permettait de lever sur les denrées et les autres marchandises, pour mettre les villes en état de subvenir aux dépenses locales. Il existe plusieurs lois impériales qui consacrent le principe de l'octroi. On en cite une, entre autres, d'Arcadius et d'Honorius, qui, en confirmant les établissemens de ce genre, déja accordés aux cités, interdit la réclamation à ceux

(1) Cod. Theod. *Passim*. Du Buat, *Origines*, L. VI.

qui seraient tentés de s'en plaindre ou de s'y opposer (1). Dans toutes les provinces on trouvait, à côté de la douane impériale, des bureaux établis par les villes pour la perception de leurs octrois (2). Les fruits de la propriété formaient la seconde branche du revenu municipal. Les lettres de Pline à Trajan, le Code et beaucoup d'autres monumens de l'antiquité romaine ne laissent aucun doute sur la faculté que les villes avaient d'acquérir et de posséder en toute propriété des biens-fonds. Leur patrimoine se composait principalement de bois, de pâturages, de fermes et des maisons urbaines, dont le produit était versé dans la caisse publique. La réparation des murailles de la cité, l'entretien des bains, des chemins publics et des maisons de poste, la construction de nouveaux édifices et la restauration des anciens, les frais de réception et de voyage des ambassadeurs, ou députés, le transport du bagage des troupes, et, enfin, toutes les dépenses de police municipale, étaient payées sur ces divers produits, ainsi que les spectacles, qui étaient, comme on sait, un besoin pour les Romains. L'existence de la propriété patrimoniale des villes en fonds de terres et autres immeubles, remonte donc à une haute anti-

(1) Vectigalia quæcumque quælibet civitates sibi ac suis curiis ad angustiarum suarum solatia quæsierunt, sive illa functionibus ordinum curialium profectura sunt, sive quibuscumque aliis earumdem civitatum usibus designantur, firma hic atque ad habendum perpetua manere præcipimus, neque ullam contrariam supplicantium super his molestiam, formidari. (Cod. Lib. IV, tit. 61, Leg. 10.) Voyez le *Traité de l'Impôt sur les marchandises chez les Romains*, par Bouchaud.

(2) Guyot, *Répert. de juris univ.* au mot COMMUNES.

quité : nous ne la perdrons pas de vue dans le cours de cet ouvrage.

Il est constant aussi que les cités avaient une milice composée de leurs habitans en état de porter les armes, soit pour maintenir la tranquillité intérieure dans chaque district, soit pour repousser les agressions du dehors, ou même pour seconder l'action des troupes impériales dans un intérêt commun. Quoique, depuis la conquête, Rome eût toujours exigé des Gaulois une pleine obéissance, sa politique l'avait portée à épargner la qualification de sujets à la plupart des villes où elle avait établi sa domination; elle leur donnait le nom d'alliés pour rendre son joug moins odieux. Il lui suffisait, dit l'abbé du Bos, d'être obéie, peu importe à quel titre (1); et cette réflexion rend d'un seul trait l'esprit de la puissance romaine. Elle n'avait pu laisser à ces prétendus alliés l'apparence de la liberté, sans leur permettre les moyens de la défendre et conséquemment l'emploi des armes. Nous savons, en effet, que sous les premiers empereurs et long-temps avant que Caracalla eût accordé le droit de bourgeoisie à toutes les cités gauloises, les officiers de l'Empire en réclamaient au besoin, des secours de troupes, et que les corps armés qu'elles faisaient marcher aussitôt, se trouvaient peu de temps après aux rendez-vous fixés, en des lieux plus ou moins éloignés de leur séjour habituel. C'est ce qui prouve qu'il y avait dans chaque cité, une milice nationale soumise à une certaine discipline, dirigée par ses propres chefs, et toujours ar-

(1) *Hist. crit. de l'Etablis. de la Mon.* L. I, c. 3.

mée, ou du moins prête à prendre les armes pour se porter là où son devoir et les circonstances l'obligeaient de se rendre.

Je néglige ici tout ce qui est étranger au régime municipal et à la condition des villes.

On a vu que les officiers de l'Empire n'intervenaient directement dans leurs conseils que pour mesure de haute police, pour le maintien de l'ordre nécessaire à la conservation de l'État, surtout pour assurer le versement de l'impôt frappé au nom de l'empereur; qu'à l'égard de l'administration et de la police intérieure des cités, elle était toute entière dans la main de leurs magistrats municipaux, avec une force suffisante pour se faire obéir; que ces hommes tirés de leur sein et dont elles-mêmes faisaient choix étaient exclusivement chargés de pourvoir, en disposant des ressources publiques, aux besoins, à la sûreté et à l'acquittement des obligations envers le prince, de ceux dont les suffrages les avaient investis de ces honorables fonctions; qu'eux seuls, en un mot, exerçaient dans leurs villes cette autorité qui, agissant immédiatement sur la personne et les facultés des citoyens, rend leur condition civile heureuse ou misérable, selon qu'elle opprime ou protège.

Cette administration républicaine a-t-elle eu toujours pour les cités l'avantage singulier qu'on lui suppose? y trouve-t-on la preuve constante d'une juste appréciation des nécessités locales, d'une exacte répartition des charges publiques, d'une distribution non moins impartiale de la justice, de ces vertus antiques, fruit du désintéressement et de l'indépendance, que nous attribuons au pouvoir exercé sur un peuple par

ses mandataires, et que nous jugeons impossibles dans tout autre régime ?

Salvien va nous répondre :

« Ce qu'il y a de plus affreux, c'est que le petit « nombre proscrit le plus grand. Ce sont ces gens pour « qui la perception des impôts est un vrai brigandage, « pour qui les dettes du public sont une occasion de « gain : et ce ne sont pas seulement les chefs qui se « rendent coupables de ces excès ; les sous-ordres « veulent aussi en tirer profit ; ce ne sont pas seulement « les juges, mais encore ceux qui leur sont subordonnés. « Quelles sont les villes, quels sont même les bourgs, « où il n'y ait pas autant de tyrans qu'il y a de décu- « rions ? quel est le lieu où les principaux citoyens ne « dévorent pas les entrailles des veuves, des orphe- « lins, et de tous ceux qui, comme eux, ne sont pas « en état de se défendre ? Aucun plébéien n'est à l'abri « de la violence, et pour s'en garantir il faut être « d'une condition égale à celle des brigands.... Ce « qui devrait être une charge commune, ne porte que « sur les épaules des faibles ; ce sont les pauvres qui « paient la taxe des riches. A considérer ce qu'on « exige d'eux, on croirait qu'ils sont dans l'opu- « lence ; si l'on examine ce qu'ils possèdent, on les « trouve réduits à la mendicité. Mais ce qui est en- « core plus criant, les riches augmentent les tributs, « et soumettent les pauvres à ces augmentations. « Quoi ! direz-vous, ne les augmentent-ils pas pour « eux dans la même proportion ; et, comme ils ont « de grands biens, ne sont-ils pas les plus grevés par « ces augmentations ? Gardez-vous d'en rien croire ;

« elles ne pèsent point sur eux, et c'est précisément la « raison pourquoi ils les acceptent. Voici comment « cela se fait. Le gouvernement envoie fréquemment « des commissaires, des gens chargés de lettres im- « périaux; il les recommande aux principaux habi- « tans des lieux, et ceux-ci leur décernent de nou- « veaux dons, acceptent des superindictions (1), « et les répartissent en totalité sur les pauvres. Ils « en ont tout le mérite, tandis que le poids des « nouvelles charges tombe tout entier sur les mal- « heureux qui n'ont pas été consultés. Ils sont pillés « ces pauvres; les veuves gémissent; les orphelins « sont foulés au point qu'un grand nombre d'entre « eux, gens d'extraction, et qui ont reçu de l'édu- « cation, sont forcés de passer chez les ennemis pour « ne pas être écrasés chez eux; ils cherchent parmi les « Barbares l'humanité romaine, parce qu'ils ne peu- « vent plus supporter la barbarie qui les opprime « dans leurs foyers; ils se réfugient chez des peuples « auxquels ils ne ressemblent ni par les manières, ni « par le langage, ni par les habits; et ils n'ont pas « lieu de se repentir d'avoir passé chez les Goths, « chez les Bagaudes, et chez les autres Barbares qui

(1) C'était un supplément d'impôt, une taxe additionnelle qui se percevait en sus des contributions ordinaires, quand elle était nécessitée par des besoins extraordinaires ou imprévus, tels que l'augmentation accidentelle du nombre des troupes envoyées dans une province (*Cod. Theod.* L. II, tit. 3, Leg. 1, et *passim.*) Le reproche de Salvien signifierait donc que les municipaux favorisaient la tyrannie de l'Empire, moyennant un surcroît d'impôts qu'ils levaient à leur profit.

« occupent tant de contrées différentes : ils aiment « mieux être libres sous les dehors de la servitude, « que d'être esclaves avec une apparence de li- « berté (1). »

Voilà le tableau qu'un évêque de France du cinquième siècle nous a laissé de la condition des villes municipales dans plusieurs provinces des Gaules (2).

En conclurons-nous que tous ces désordres sont inséparables de l'administration des fonctionnaires élus? A Dieu ne plaise que j'en tire une pareille conséquence! Le mal est dans l'imperfection de l'espèce humaine, dont les passions, bonnes ou mauvaises, laissent partout des traces de leur empire et de notre faiblesse. Qu'on m'accorde seulement que l'élection ne change pas la nature de l'homme : c'est tout ce que je veux induire du tableau de Salvien.

---

(1) Salv. *de Gubernat. Dei.* L. V, p. 155.

(2) Salvien mourut vers l'an 484. On n'est pas sûr qu'il ait été évêque, mais il méritait de l'être; et c'est parce que ses contemporains l'ont surnommé le *Maître des Evêques*, qu'on est porté à croire qu'il a occupé le siège épiscopal de Marseille, lieu de sa naissance.

CHAPITRE II.

PREMIERS SIÈCLES DE LA MONARCHIE.

De la condition des Cités et des Bourgs de France, sous les Mérovingiens et les premiers rois Carliens.

§ Ier.

Administration des Cités.

C'est un fait assez généralement reconnu, mais non point à l'abri de toute discussion, que les Francs, vainqueurs des Gaules, ont laissé subsister les établissemens publics, la forme de leur administration et les facultés des villes, à peu près tels qu'ils les ont trouvés dâns ce pays. Les écrivains à système ne conviennent pas tous de cette concession. Sans nier absolument le maintien de l'ancien état, ils ne l'admettent qu'avec des changemens qui supposent dans les Francs un principe de gouvernement ou de puissance, dont la preuve n'existe que pour eux. Les uns, tels que Boulainvilliers, et avant lui le savant Loyseau, ont prétendu

que le vainqueur des Gaules ne s'appropria sa conquête que par la loi du plus fort, par la confiscation et l'esclavage. D'autres, séduits par la brillante chimère et le talent de Mably (1), n'ont vu dans les Francs que des républicains plus jaloux de leur liberté que de leur empire, et qui, apparemment, n'ont pu vouloir régner sur des esclaves; mais ces deux systèmes se détruiraient l'un par l'autre, alors même que la réflexion et le témoignage de l'histoire positive permettraient de s'y arrêter. C'est dans l'examen et le rapprochement des faits bien connus, c'est dans l'autorité des monumens qui les révèlent ou les confirment, que la vérité doit se montrer et qu'il la faut chercher.

Les Francs, si redoutables dans un jour de bataille, étaient naturellement doux et sociables : tel est le jugement qu'en porte Agathias, auteur contemporain, qui n'avait aucun intérêt à les louer. Leur nation était peu nombreuse. Saint Jérôme en parle comme d'une peuplade beaucoup moins considérable par le nombre que

(1) Avec beaucoup de talent et de savoir, Mably, comme tous les écrivains à système, n'a pu éviter les contradictions. Il s'évertue à prouver que la première monarchie des Francs était une sorte de république. Il attachait donc bien de l'importance à sa république! Cependant on ne voit pas trop à quoi lui sert ce levier, qu'il a si péniblement forgé; car il n'a pas plutôt amené les Francs dans les Gaules, théâtre de ses observations, qu'il l'abandonne, et confesse que les Barbares perdirent alors le goût de la liberté. N'est-ce pas montrer, contre l'intention manifeste de l'auteur, que cette antique liberté des Francs, l'objet de ses plus vifs regrets, ne convenait point à leur nouvelle position sociale; qu'ils trouvèrent dans la monarchie, avec moins d'indépendance, une condition plus douce et des garanties préférables à la brutalité d'une vie errante et sauvage; qu'en consentant à vivre sous les lois d'un monarque, ils ont dû ac-

par le courage (1). C'est encore ce qui résulte du prologue de la loi salique (2); c'est ce que prouvent les efforts que ce peuple renouvela sans succès pendant près de deux siècles (3) pour se faire un établissement fixe dans les Gaules, quoique les Vandales, les Alains, les Visigoths et les Bourguignons eussent déja réussi dans de pareilles entreprises contre la puissance romaine. D'un autre côté, les Francs, moins instruits, moins habiles dans l'art de gouverner que les Romains, étaient pourtant accoutumés à vivre parmi eux; et les chefs de leur tribu, qui avaient déja participé aux dignités et aux fonctions de l'Empire, s'étaient familiarisés depuis long-temps avec les lois et les usages romains qu'ils trouvèrent établis chez les Gaulois (4).

Il était tout naturel qu'entre deux nations, l'une étant dix fois plus nombreuse et plus éclairée que l'autre, la plus faible en nombre et en force morale, prît modèle sur l'autre; qu'elle s'appliquât moins à changer qu'à maintenir un ordre tout établi, qu'elle eût été incapable de remplacer avec avantage, ou

---

cepter toutes les conséquences de cet état nouveau, dont la discipline nécessaire est inconciliable avec la liberté naturelle; qu'en un mot, le changement qui s'est opéré alors était dans la force des choses? De sorte que la réflexion de Mably reviendrait à ceci : Les Francs ont cessé d'être républicains quand ils se sont constitués en monarchie. Est-ce qu'il en pouvait être autement?

(1) Hieronym. *in Vitâ S. Hilarionis.*

(2) *Hæc est enim gens quæ parva cùm esset numero.*

(3) Depuis le milieu du troisième siècle, sous le règne de Gallien, époque à laquelle ils commencèrent à se faire connaître, jusqu'à la bataille de Soissons, gagnée par Clovis en 487.

(4) Garnier, *de l'Origine du Gouvern. fr.*

qu'elle n'aurait pu ruiner sans danger pour sa propre conservation. Cette raison a même paru si décisive, qu'on en a exagéré les conséquences : c'est ce qui a fait penser que la fusion des deux peuples devait être regardée plutôt comme une association amiable, que comme l'effet ordinaire du droit de conquête. L'abbé du Bos a été plus loin. Selon cet écrivain, les Gaulois auraient appelé les Francs comme des libérateurs, et Clovis, à la tête d'une poignée de Barbares, mais secondé par les empressemens de la nation qu'il allait conquérir, n'aurait employé le pouvoir de ses armes que contre les Romains. Quand le livre de du Bos parut, on cria au paradoxe. Sans doute, il y a beaucoup d'imagination dans son ouvrage; mais il y a aussi de l'histoire, et la part de la vérité a été séparée du roman par un maître plus fort, plus libre et moins prévenu que lui. Ecoutons sur ce sujet le président Hénault :

« Nous croyons, avec l'abbé du Bos, que Clovis a « possédé des charges dans l'Empire romain; qu'il a « profité, contre les Romains mêmes, de l'autorité « qu'elles lui donnaient; que les évêques et la religion « ont beaucoup contribué à ses succès; mais nous ne « croyons pas que les peuples des Gaules, si l'on en « excepte les Armoriques, aient été au devant de ses « lois, et l'aient appelé pour les gouverner. Nous « croyons qu'il s'est servi des circonstances des temps, « des dispositions des esprits, des charges qu'il exer- « çait, de la haine des peuples contre les tyrans, de « la crainte qu'ils pouvaient avoir des autres princes « leurs voisins; et qu'il a employé tous ces moyens, « soit pour les réduire, soit pour les maintenir sous

« son autorité, quand une fois il les y a eu réduits ;
« qu'ainsi il n'y a aucune portion des terres des
« Gaules qu'il n'ait conquise, et dont les armes ne
« l'aient rendu le maître. En un mot, si j'ose dire ma
« pensée, je crois Clovis plus conquérant encore que
« politique, et l'abbé du Bos en fait un politique plus
« qu'un conquérant.

« Clovis aura dit aux Gaulois : Les Romains vous
« accablent et ne vous défendent point ; vos biens se
« consument en subsides que vous leur payez, et en
« pillages qu'exercent sur vous les Bourguignons et
« les Visigoths. Laissez-vous conquérir par moi ; je
« vous garantirai des pillages, et vous ne paierez que
« des subsides légers. Les évêques auront fait valoir
« ces motifs auprès des peuplés ; à ces insinuations,
« Clovis aura joint la force de ses armes ; les troupes
« armées pour les Romains se seront défendues ; le
« peuple aura attendu l'évènement ; le bonheur de
« Clovis aura fait le reste ; et, après avoir réellement
« conquis un pays qui ne se serait point donné, il
« aura pris le titre glorieux de libérateur des Gaules,
« au lieu du titre odieux de conquérant. C'est ce qui
« s'est vu tant de fois dans l'histoire, lorsque des
« princes voulant conquérir une nation, ont répandu
« des manifestes parmi leurs ennemis, pour disposer
« les peuples à reconnaître le sort des armes, en cas
« qu'il leur fût favorable. Réellement le prince est
« conquérant ; mais il se cache sous l'apparence d'un
« libérateur, et l'appât d'un gouvernement plus doux
« gagne les peuples, toujours amoureux de la nou-
« veauté. Dira-t-on, pour cela, que le vainqueur

« n'aura pas conquis la nation qu'il aura soumise ?
« Ce serait une illusion : mais il ne l'a pas mise sous
« le joug ; ce sera un nouveau maître, et non un
« tyran ; les peuples renfermés dans ses états sauront
« qu'ils ont changé de roi, sans avoir changé de for-
« tune ni de situation ; le conquérant tiendra les en-
« gagemens de son prédécesseur, il maintiendra les
« lois qu'il aura trouvées établies ; enfin le nouveau roi
« aura acquis des sujets par la force, et les conservera
« par la douceur et la modération. Voilà l'histoire
« qui est arrivée à Clovis ; voilà ce que M. l'abbé du
« Bos a fort bien démêlé. Comme il est le premier qui
« ait aperçu clairement cette vérité, il lui a fallu peut-
« être, pour détruire les préjugés reçus, aller un peu
« trop loin du côté opposé. L'irruption violente des
« Francs, admise et crue par tous les historiens, l'a
« révolté avec raison ; et, pour les confondre, il n'a
« présenté à la place qu'un roi sage et modéré, que
« l'appât de ses vertus a rendu maître, sans coup fé-
« rir, d'une nation puissante : c'est le milieu entre
« ces deux systèmes qui nous a paru le plus vraisem-
« blable et le mieux fondé (1). »

Clovis aurait donc été plus conquérant que poli-
tique, quoique susceptible d'une grande prudence et
d'une dissimulation dont il calculait habilement l'ef-
fet. Le poète Fortunat lui donne, dans son poëme, le
surnom de *guerrier*. « Pour moi, » ajoute Fauchet,
qui rappelle cette circonstance, « je pense qu'il n'y avait
« pas moins du renard, voire du loup, que du lion

(1) *Histoire de France*. Remarques particulières sur la 1re Race.

« en son naturel, veu ses actions aussi cruelles que « hardies et magnanimes (1) ». Avec ce caractère, il n'est pas étonnant que Clovis, tout en disposant en maître du sort des pays conquis, leur ait conservé un état politique qu'il n'avait aucun intérêt à désorganiser, et dont le renversement par les Francs n'aurait fait que régénérer la barbarie chez un peuple qui marchait à la civilisation.

Le fait, en lui-même, n'est pas d'ailleurs douteux.

« Les Francs, dit Agathias, ne sont point des « peuples nomades comme les autres Barbares. Ils « ont adopté, en grande partie, le gouvernement des « Romains; ils suivent les mêmes lois; ils contractent « et se marient de la même manière, car ils sont tous « chrétiens et catholiques. Ils observent les mêmes fêtes « que nous, et, pour des Barbares, ils me paraissent « fort doux et très policés. Ils ne diffèrent en rien des « Romains que par leurs habits et leur langage (2). »

Un autre historien du sixième siècle, Procope, de Césarée, rapporte qu'après le traité des Francs avec les Armoriques, « les soldats romains, placés sur les « frontières des Gaules pour les défendre contre les « incursions de l'ennemi, voyant qu'ils ne pouvaient « plus opérer leur retraite sur Rome, parce que tous « les chemins leur étaient fermés, et fuyant tout « commerce avec les Barbares infectés de l'hérésie « d'Arius, se donnèrent eux-mêmes, avec leurs dra- « peaux et les postes qu'ils occupaient, aux Francs « et aux Armoriques. Mais, jaloux de conserver leurs

(1) *Antiq. gauloises*, L. II, p. 68, in-4°.
(2) *Hist.* p. 8, édit. Vulcan.

« mœurs et leurs usages, ils les ont transmis à leurs « descendans, qui marchent encore au combat avec « les mêmes enseignes, et continuent à porter l'habit « romain(1). »

Non-seulement les citoyens d'origine romaine et les Gaulois indigènes, mais les peuples barbares qui avaient formé des établissemens dans les Gaules, tels que les Bourguignons et les Goths, obtinrent le même privilége de conserver le régime sous lequel ils vivaient et les usages qui leur étaient propres.

L'ordonnance de Thierry, fils de Clovis, pour la rédaction des lois des Francs, des Allemands et des Bavarois, laisse à chaque peuple de son Empire la liberté de se régler sur ses coutumes (2).

La constitution de Clotaire, vers l'an 560, rappelle les mêmes dispositions. Elle veut que chaque peuple, et particulièrement le Romain, soit jugé suivant ses lois (3).

Il en est de même de la loi des Ripuaires, dont le titre XXXI porte que « les Francs, les Bourguignons, les Allemands et les autres habitans du royaume, de quelque nation que ce soit, qui seront cités en jugement, se défendront selon leur loi (4). »

---

(1) Procop. *De Bel. Goth.* L. I, p. 233, *apud* du Chesne.

(2) *Theodoricus, rex Francorum, jussit conscribere legem Francorum, Alamannorum et Bajoariorum, et unicuique genti quæ in ejus potestate erat, secundùm consuetudinem suam.* (*Præf. Leg. Sal.* Ed. Herold.)

(3) D. Bouquet. *Hist. Fr. Scrip.* T. I, p. 116.

(4) *Sicut lex loci continet ubi natus fuerit, respondeat.* Tit. XXXI. Leg. Ripuar.

C'est encore dans le même esprit, et pour arriver aux fins que s'était proposées le chef de la première race, qu'on voit Childéric II accorder le maintien des anciennes coutumes dans les royaumes d'Austrasie, de Bourgogne et de Neustrie, qui se réunissent sous son Empire (1).

Enfin, les formules de Marculfe, celles que nous ont données Sirmond et Linderbrok, les Capitulaires, principalement l'édit de Pistes de 864, et les autres monumens des premiers siècles de la monarchie, ne permettent pas de douter que les vaincus n'aient obtenu du conquérant la liberté de suivre leurs lois nationales, et qu'un assez grand nombre ne les aient suivies en effet.

C'est ainsi que les Francs demeurèrent soumis aux lois Salique et Ripuaire qu'ils avaient apportées de la Germanie;

Que les Bourguignons continuèrent à être jugés selon leur loi *Gombette*, ainsi appelée du nom de Gondebaud, roi de Bourgogne, qui l'avait fait rédiger;

Que les Gaulois et les peuples d'origine romaine conservèrent le droit romain, selon le Code Théodosien, qui était en vigueur parmi eux depuis le milieu du cinquième siècle (2);

Que les Goths et les Visigoths suivirent le même code abrégé par Anien, chancelier du roi Alaric (3).

Telle était, au surplus, la règle de conduite de tous

---

(1) L'an 670. *Vid. Vita S. Leod.* c. 41, p. 602, *ap.* du Chesne.

(2) L'empereur Théodose le publia en 435.

(3) Les Goths avaient fait des alliances avec les Romains, dont ils adoptèrent, en partie, les lois. Euric fut le premier roi goth qui fit des lois écrites; son code parut en 504. Alaric, fils et successeur de

les Barbares, et les Francs ne faisaient en cela qu'imiter les peuples dont les Gaules étaient devenues la proie avant la conquête de Clovis. « Lorsque les Francs, « les Bourguignons et les Goths faisaient leurs inva- « sions, ils prenaient l'or, l'argent, les meubles, les « vêtemens, les hommes, les femmes, les garçons « dont l'armée pouvait se charger. Le tout se rappor- « tait en commun, et l'armée le partageait. Le corps « entier de l'histoire prouve qu'après le premier éta- « blissement, c'est-à-dire après les premiers ravages, « ils reçurent à composition les habitans, et leur lais- « sèrent tous les droits politiques et civils. C'était le « droit des gens de ces temps-là. On enlevait tout dans « la guerre. On accordait tout dans la paix (1). »

En cet état de choses, il eût été difficile aux rois francs de changer absolument le mode d'administration municipale établi par les Romains, sans jeter partout le désordre et la confusion; car personne ne pouvait mieux connaître les usages d'un pays que l'homme du pays, et il n'y avait que des municipaux qui pussent les faire observer en toute connaissance de cause dans les limites de leur juridiction. Aussi les villes n'ont-elles fait que changer de domination, c'est-à-dire que la souveraineté du roi de France a été substituée en tout lieu à la souveraineté de l'Empire romain, et que les officiers du royaume,

---

ce prince, publia sous le titre de *Lex romana*, les dispositions interprétées et corrigées des codes Hermagénien, Grégorien et Théodosien, avec divers écrits de Cajus, de Paul et de Papinien. (Voy. l'*Hist. de la Jurisp. rom.* par Terrasson.)

(1) Montesq. *Espr. des Lois*. L. XXX, c. 1.

pour assurer les droits du nouveau prince et l'obéissance qui lui était due, ont remplacé sous d'autres titres, avec les mêmes fonctions, ou à peu près, les représentans de l'empereur sous la domination romaine. Voici comment ces changemens se sont opérés dans le personnel, sans toucher au fond des choses, et en laissant subsister la forme et les ressorts de l'ancienne administration municipale.

Les Gaules étaient, comme nous l'avons vu, divisées en dix-sept provinces, dont chacune était gouvernée par un officier de l'empire avec le titre de recteur, de président ou de gouverneur, et cet officier avait pour substitut un comte, *comes*, dans chaque cité. Les évêques gaulois avaient acquis beaucoup d'autorité, et ils jouissaient d'une grande considération depuis la conversion de Clovis, qui devait une partie de ses succès à leur influence. La religion chrétienne que les Francs venaient d'embrasser, le zèle et la reconnaissance qu'elle leur inspirait ne pouvaient demeurer étrangers au règlement de l'état politique de leur monarchie. On conserva donc la division des Gaules en dix-sept provinces, mais cette division fut rapportée à l'ordre ecclésiastique. Il y avait dix-sept métropoles, une dans chaque province, avec un évêque, dont les fonctions spirituelles s'allièrent bientôt à d'autres soins. Alors, on ne donna plus le nom de cités qu'aux villes métropolitaines, qu'on appelait villes épiscopales; et l'on désigna sous la dénomination de bourgs, ce qui dans le droit romain était qualifié *oppidum* (1). De là

(1) *Bourg*, est un mot teutonique d'où est dérivé le composé fau-

vint l'usage d'appeler exclusivement cité, le quartier des anciennes villes métropolitaines où se trouve la cathédrale. A Paris, à Londres, à Périgueux, à Carcassonne, dans la Catalogne et dans plusieurs villes des Pays-Bas, cette distinction subsiste encore. La cité est la partie la plus ancienne de la ville qui formait primitivement la métropole. La chose est loin de nous, mais le mot est resté.

Des officiers royaux qui réunissaient le commandement militaire aux fonctions de la magistrature, remplacèrent les gouverneurs de l'Empire dans les provinces, sous les différens titres de ducs, de comtes ou de patrices (1).

Les villes perdirent leurs duumvirs, et le vice-gérant du gouverneur de la province, fut remplacé par un comte dont l'autorité exercée au nom du roi, était beaucoup plus étendue que celle des comtes de l'Empire. Il paraît même qu'elle envahissait une partie des pouvoirs municipaux; mais nous verrons que cette perte ne fut pas sans compensation.

Les duumvirs, sous les Romains, étaient choisis dans les familles du premier rang, qui composaient le grand sénat des villes, et les décurions qui venaient ensuite, formaient le *senatus minor*, ou petit sénat. L'abbé du Bos s'est vainement efforcé de prouver que cette institution s'était maintenue dans les Gaules devenues France, long-temps après l'établissement de la

---

bourg, désignant l'ensemble des habitations qui forment comme une partie détachée des cités, hors de leurs murs. *Voy.* les chap. suiv.

(1) *Voy.* la formule de Marculfe, intitulée : *Charta de Ducatu, Patriciatu, vel comitatu.*

monarchie. Il s'appuie de divers passages de Grégoire de Tours, où l'historien donne la qualité de sénateurs, à des hommes de son temps qu'il a pu voir et bien connaître. Du Bos prétend aussi que c'est à la conservation des sénats que plusieurs villes de France ont dû celles de leurs privilèges, notamment du droit de commune, dont elles auraient constamment joui sans qu'on ait jamais vu qu'elles l'eussent obtenu par aucune concession de nos rois (1). Ce fait, qui est vrai en lui-même, ne prouve rien à l'égard des sénats, parce que des institutions équivalentes à celles-ci ont pu amener les mêmes résultats, et c'est ce qui est arrivé. On oppose, d'ailleurs, à l'abbé du Bos, le silence presque absolu des monumens de la première race sur les fonctions dont il suppose que les anciens sénats seraient demeurés investis, et l'emploi exclusif des noms et qualifications propres à des magistrats et des établissemens de nouvelle origine. Ici Mably combat avec raison l'opinion ou plutôt le système de son maître en paradoxes. Pour détruire, selon lui, ces sénats de du Bos, il suffit de renvoyer les lecteurs au glossaire de du Cange (2), qui prouve de manière à ne laisser aucun doute que ces institutions ne subsistaient plus sous les rois mérovingiens; et on ne trouve, en effet, aucune preuve du contraire. Les expressions dont se sert quelquefois Grégoire de Tours, se rapportent aux personnes, aux familles, et non point à des corps qui aient existé de son temps. Il y avait encore des sénateurs,

---

(1) *Hist. critiq. de l'Établ. de la Mon. fr.* L. VI, c. 11.

(2) *Ad verb.* SENATUS. — Mab. *Observ. sur l'hist. de Fr.*

c'est-à-dire des membres de familles sénatoriales, parce que la suppression des sénats n'avait point opéré l'extinction des races dans lesquelles les dignités sénatoriales avaient été héréditaires; mais le corps politique n'existait plus; un autre avait pris sa place. Il en est de même du *senatus minor,* ou petit sénat que formaient les curiales, et dont les membres étaient qualifiés décurions. Les familles subsistaient toujours, et les écrivains contemporains ont pu les désigner sous leurs anciens titres; mais tout annonce que leurs fonctions municipales avaient perdu beaucoup de leur importance primitive, et que ce changement s'était fait au profit ou dans l'intérêt du gouvernement royal. Selon Garnier (1), les décurions auraient continué à travailler avec le comte français, à la répartition des impôts, et voici sur quoi ce critique fonde sa conjecture. Marculfe nous a transmis deux formules de procuration, dans la première desquelles un possesseur charge un de ses amis d'aller, en son nom, se présenter à la *curie* d'une telle cité, devant tel défenseur, et faire inscrire dans les registres publics, son testament, par lequel il constitue son fils héritier de ses biens. L'autre formule intitulée *hæreditaria,* indique les formalités qu'il fallait observer pour exécuter une pareille commission. Le mandataire devait dire : « Je vous prie, louable « défenseur, de me communiquer les registres pu- « blics (2), parce que j'ai une pièce qui aurait besoin « d'y être insérée. A quoi le défenseur et l'ordre de la

(1) *De l'Origine du Gouvernement fr.* p. 216.

(2) « In civitate illâ, adstante viro laudabile defensore, et *omni*

« *curie* répondaient, etc... » Si l'ordre de la curie, où les décurions étaient dépositaires des registres publics où s'inscrivait la fortune de chaque particulier ; si chaque fois qu'une terre changeait de maître, il fallait s'adresser aux décurions pour notifier cette mutation, c'était sans doute pour qu'ils pussent mieux connaître les facultés de tous les possesseurs et s'y conformer dans la répartition des impôts (1).

Cependant, il paraît que leurs fonctions se bornaient alors à aider le comte ; que ce n'étaient plus eux, comme du temps de l'Empire, mais le nouveau comte et ses vicaires qui étaient solidairement chargés du recouvrement des contributions, et responsables des non-valeurs. On en trouve la preuve dans le récit que fait Grégoire de Tours de l'assassinat du juif Armentarius, qui avait prêté de l'argent à intérêt à Eunomius, ancien comte de Tours, et Injuriosus, au vicaire, pour payer le tribut public (2). Ce n'est pas la seule fonction exercée par l'ancienne municipalité, qui ait été attribuée aux nouveaux officiers royaux. Le comte français était encore investi du pouvoir d'administrer ou de faire rendre la justice à tous ceux qui venaient la réclamer de lui.

Cet abaissement des membres de l'ancien corps municipal au rang de sous-aides ou de simples commis, dans le recouvrement de l'impôt, eux qui en faisaient

« *curiâ* illius civitatis, peto, optime defensor, vosque laudabiles cu-
« riales atque municipes, ut mihi codices publicos patere jubeatis. »
(*Marc.* L. II, form. 27.)

(1) *Orig. du gouv.* p. 217.

(2) Grég. Tur. *Hist.* — L. VII, c. 23.

jadis la répartition, et l'extension du droit de justice dans la personne qui représentait le prince; voilà les plus fortes atteintes que les rois Francs aient portées à l'organisation municipale des cités gauloises, sans toutefois changer la nature de ce régime. Ce n'est point un envahissement dont les villes aient pu légitimement se plaindre: nous ne pouvons y voir que la conséquence naturelle du nouvel état social du pays dont elles faisaient partie. On y reconnaît déja l'influence de l'esprit monarchique et de la nécessité d'un lien plus étroit entre le monarque et ses sujets.

Des colonies romaines, des villes alliées, des municipalités gauloises qui n'étaient soumises aux volontés de Rome que par le sort des armes, l'ambition et l'avidité d'un maître éloigné; des cités dont ce maître n'attendait que des soldats et de l'argent, pouvaient, sans mettre en péril l'intérêt du prince, conserver dans leur administration intérieure, ces formes républicaines qui en faisaient le caractère. Peu importait au tyran romain le sort de la famille gauloise, pourvu que sa tyrannie et les profits qu'il en tirait lui fussent assurés: mais cette indépendance de famille, cette liberté domestique ne pouvaient se maintenir au même degré dans un royaume que les villes des Gaules, comme autant de familles particulières réunies en une seule, composaient elles-mêmes; dont le chef unique avait acquis sur elles les droits d'un père sur ses enfans; dont l'existence politique ne pouvait plus se séparer de l'existence du trône, et devait admettre tous les moyens nécessaires à sa conservation. Un de ces moyens était le sacrifice d'une partie de leurs intérêts et de leurs privi-

léges, aux droits et à l'intérêt du monarque. Dès lors l'administration municipale a dû sortir de l'état d'indépendance qui l'isolait du pouvoir souverain. La condition des villes a dû se mettre en harmonie avec le nouveau droit public; l'intérêt le plus général, le droit le plus élevé, celui du trône, a dû couvrir tous les autres.

Tous les philosophes anciens et modernes se sont accordés sur ce principe en quelque sorte sacré, que la justice appartient proprement et inséparablement à l'État ou au prince qui le gouverne en toute souveraineté : *Omne imperium, omnisque potestas ad eum translata est* (1). En France toute justice émane du trône. C'est en vertu de cette maxime, dont le fondement ne se distingue point du fondement de la monarchie, que les premiers comtes français, représentant le roi dans les villes et les provinces, étaient chargés de rendre la justice en son nom, mais avec l'aide d'un conseil ou de juges, dont il faisait exécuter les arrêts. Le trésor royal était d'ailleurs intéressé à l'exercice de ce droit souverain. Comme les crimes se composaient

(1) « A parler proprement, il n'y a qu'une justice qui émane de « Dieu, dont le roi a le gouvernement en ce royaume, c'est-à-dire, « la simple administration, comme magistrat et *vicaire de Dieu sur* « *la terre*.......................................
« C'est un des grands abus qu'un sergent fasse des commandemens « *de par Monsieur* ou *de par Madame*, comme si Monsieur et « Madame étaient des rois; car la propriété du commandement est « sacrée et inviolable par les lois de l'État et par le droit des gens, « comme celle en quoi consiste l'autorité du souverain; et partant « elle ne peut être communiquée aux sujets non plus que la souve- « raineté même. » (Loyseau, *De l'abus de Just.* p. 15 et 16.)

et se rachetaient à prix d'argent, au profit du monarque, il était naturel que le même officier qui dirigeait la perception des impôts et toutes les parties de l'administration financière, remplît aussi les fonctions de juge : il était assisté dans ces fonctions par de nouveaux officiers municipaux qui remplacèrent l'ancien sénat gaulois, avec moins d'illustration et d'autorité, mais avec le caractère d'élus, qui distinguait le magistrat municipal de l'homme du roi (1). On les désignait sous le nom de *scabini, scabinei* (échevins) ; on les appela aussi *ratchimbourgs,* ou plutôt *racimbourgs.* Ces qualifications venaient des Francs Saliens et des Ripuaires, chez lesquels elles étaient en usage. Le nom de *racimburgii,* qu'il faut lire *ratz-burgii*, appartient évidemment à la langue tudesque : c'est un composé des mots *ratz* et *burger, juges bourgeois,* ou *bourgeois formant le conseil. Scabins,* dont nous avons fait échevin, est aussi un nom d'origine tudesque, qui, suivant les anciens glossaires, répond au latin *judex.* Dans plusieurs villes des bords du Rhin, comme à Cologne, le mot *scheffen* s'est conservé avec le même sens (2). Il est certain que ce sont les Francs qui l'ont introduit dans leur nouvelle patrie et en Italie. Muratori assure qu'aucun monument de son pays n'en porte aucune trace avant le règne de Pépin.

(1) Hi.... eligebantur populi interveniente consensu, ut est apud Hincmarum, in capitul. . . . . . Undè patet scabinos ex ipsis civitatibus ac provinciis in quas mittebantur comites ac missi, delectos; ideoque judices appellari quòd cives et incolæ eos sibi in judices eligerent (Du Cange. *Glos. ad verb.* SCABINI.)

(2) *Recherches hist. sur les Municip.*

C'est ce corps de scabins ou racimbourgs que Grégoire de Tours appelle *judicium civium*, parce qu'en effet il était composé de citoyens élus par leurs compatriotes et tirés des classes les plus honorables de leurs cités : *Inter municipes et honoratos* (1).

Charlemagne avait réglé le nombre des échevins à sept pour chaque tribunal (2), et recommandé au peuple de ne donner son suffrage qu'à ceux qui auraient déja fait preuve d'une sévère probité (3). Louis-le-Débonnaire, suivant le préjugé de son siècle dans lequel le nombre douze était l'objet d'une sorte de vénération ou de prédilection, comme symbole, porta jusqu'à ce nombre, les membres dont le tribunal des échevins de chaque cité ou comté devait être composé (4). Néanmoins, on a des exemples de jugemens rendus dans différens *malles* ou *placités* (5), par deux ou trois scabins, sous l'autorité de leur comte.

---

(1) *Lex Salic.* Tit. LII, §2. *Cap. Carol. Mag.* an. 809. (Voy. du Cange, *ubi suprà.*) On cite même un exemple de la nomination d'un comte par le peuple de Tours, d'après la permission que le roi lui en avait donnée. *Datâ nobis et populo optione, Eunomius in comitatum erigitur.* (Greg. turon. *Hist.* L. V, c. 48.) Mais c'est un cas d'exception tout particulier.

(2) « Ut nullus ad placitum banniatur, nisi qui causam quærere « vult, aut se ab alio quæri scit; exceptis scabinis septem, qui ad « omnia placita esse debent. (*Cap. Carol. Mag.* L. VI, c. 38.)

(3) « Ut judices, advocati, etc... præpositi, centenarii, vicarii, « scabinei, quales meliores inveniri possunt constituantur ad sua « ministeria exercenda. » (*Ib.* L. III, c. 56.)

(4) « Vult domnus imperator ut in tale placitum quale nunc « jusserit veniat unus quisque comes, et adducat secum duodecim « scabinos. » (*Capit. Baluz.* T. I, col. 605.)

(5) C'étaient les assises de ce temps. Garnier dit que le comte choi-

Dans ces placités, ou assises, ou plaits (1), les comtes devaient être accompagnés des échevins, qu'ils présidaient; c'étaient ces derniers qui instruisaient les procès, réglaient la réparation civile et le dommage, et rendaient la sentence dans les limites de leur juridiction (2). Sur quoi Garnier fait observer, avec raison,

sissait les scabins. Cette assertion ne peut être exacte dans le sens absolu. Ou il faut entendre par là le choix que le comte faisait pour l'assister, d'un certain nombre de scabins, parmi un plus grand nombre de ces magistrats élus; ou il faut supposer qu'indépendamment des scabins, juges élus, le comte en choisissait d'autres pour en faire son conseil.

(1) *Plaits*, séances de justice; du mot *placita*, parce que tous les arrêts s'y rendaient sous cette formule, que nos rois ont retenue dans leurs ordonnances. L'expression *car tel est notre bon plaisir* n'est en effet qu'une traduction littérale de l'ancienne formule latine: *Quoniam ita nobis placitum est.*

(2) « Tunc grafio (*comes*) congreget secum septem raginbur- « gios (*sic*) idoneos, et cum ipsis ad casam illius fidejussoris veniat « et roget eum si præsens est, per voluntatem tuam solve homini « isti de quo ei fidem fecisti, et hoc quod debes secundum precium « legitimè preciatum satisfacere stude. Quod si tunc adimplere no- « luerit præsens, aut si absens fuerit, statim raginburgii precium « adpreciatum quantum debitum quod debet valuerit de fortunâ « illius tollant. (*Lex. Sal.* c. 52, ex Bibli. fr. Pithoei., p. 54.) » Il y avait un grand nombre d'affaires dont les échevins ne pouvaient pas connaître, quoiqu'elles se rattachassent à leurs territoires. Telles étaient les causes royales, *causæ regales*, celles qui intéressaient l'église ou le clergé, le jugement des Francs dans certains cas, et une foule d'autres causes qui n'étaient jugées que par le roi ou les officiers qui le représentaient. Quels étaient, d'ailleurs, la juste étendue et le caractère précis du pouvoir des comtes, comme officiers de justice, dans leurs rapports avec les juges municipaux? C'est une question fort difficile à résoudre, et sur laquelle nos plus savans critiques n'ont pu s'accorder. La difficulté provient des dispositions des lois salique et ripuaire et des capitulaires de diverses époques, qui statuent en différens sens, et de l'obscurité de l'histoire de ces temps, qui ne permet pas toujours d'expliquer la loi par le fait, ni de

que ces hommes étaient nécessairement tirés de la classe des citoyens les plus versés dans la connaissance

---

l'étudier dans son application aux espèces. On ne peut nier que le comté n'eût capacité pour faire acte de juge, pour rendre une sentence, même de mort, dans des cas déterminés. Grégoire de Tours raccontant le miracle opéré par l'intercession de saint Cibar, en faveur d'un supplicié, dit que le comte d'Angoulême avait pris le coupable, et l'avait condamné à être pendu (*Glor. Confes.* Lib., c. 101). Les capitulaires des premiers rois de la seconde race indiquent l'*homicide*, le *rapt* et l'*incendie*, comme autant de causes réservées aux officiers du roi ; les comtes en auraient donc connu seuls ou avec leurs adjoints, à l'exclusion des magistrats municipaux.

Il est certain d'ailleurs que les échevins ou racimbourgs rendaient aussi des arrêts, sans en excepter les condamnations à la peine capitale. La disposition suivante ne laisse aucun doute à cet égard. « Si alicui post judicium scabinorum fuerit vita concessa, et ipse « in postmodùm aliqua mala perpetraverit, et justitias reddere noluê« rit, quòd mortuus est dicendo.... statuendum est ut superius ju« dicium sustineat.... etc. » (*Capit. II*, ann. 809.) Mais les échevins ne jugeaient pas seuls. Leurs plaits se tenaient en présence du comte dont ils formaient le conseil. Quelle part cet officier du prince avait-il donc lui-même au jugement? Montesquieu lui attribue positivement le pouvoir judiciaire. « On n'a pas eu, selon lui, des « idées justes, lorsqu'on a regardé les comtes comme des officiers « de justice, et les ducs comme des officiers militaires et civils. Les « uns et les autres étaient également des officiers militaires et civils. » (*Esprit des Lois*, L. XXX, c. 18.) L'abbé Garnier, dans un ouvrage qui a été couronné par l'Académie des Belles-Lettres (*de l'Origine du Gouver. fr.*), va bien plus loin, puisqu'en donnant au comte le caractère d'un juge royal rendant la justice à tous ceux qui se présentaient à son tribunal, il suppose encore que cet officier choisissait lui-même ses échevins. Le Grand de Laleu, dans un autre mémoire, qui a aussi obtenu les suffrages de la même Académie, prétend, au contraire, que les comtes ne prononçaient aucun arrêt, et que leurs fonctions consistaient uniquement dans la recherche et la poursuite des coupables qu'ils devaient déférer à la justice, pour être jugés par d'autres que par eux : d'où il résulterait, suivant le Grand, que

des lois suivant lesquelles chaque peuple était jugé (1). Les Romains et les Gaulois, formant la partie la plus nombreuse de la nation, conséquemment celle qui devait avoir le plus de procès, le plus grand nombre

---

Montesquieu se serait encore trompé, quand il a dit qu'il n'existait point alors de partie publique chargée de poursuivre les crimes dans l'intérêt de la société et de la loi. (*Rech. sur l'administr. de la Justice crim. et les Jurés, chez les Franç. etc...*) Mais ces assertions ne sont appuyées d'aucun texte assez positif, d'aucune disposition de loi assez générale et absolue, pour qu'on puisse en tirer une conséquence inattaquable, un fait dans un sens ou dans l'autre, non contredit par d'autres textes. Voici un exemple remarquable de cette contradiction.

Grégoire de Tours rapporte qu'un saint abbé n'ayant pu obtenir du comte, la grace d'un malheureux qui venait d'être condamné à mort, et que l'on conduisait au gibet, adressa au Ciel de ferventes prières, et que, par un effet de la bonté divine, le criminel survécut à son exécution.

De ce fait garanti par le témoignage du père de notre histoire, Le Grand de Laleu tire la conséquence que le comte était alors en possession du droit de faire grace, qui est un attribut de la souveraineté. Mais, quelque confiance que mérite Grégoire de Tours, il ne peut avoir plus d'autorité que la loi elle-même. Or, un capitulaire porte en termes précis, que lorsque les échevins auront condamné quelqu'un à mort, il ne sera point au pouvoir du comte, ou de ses lieutenans, de lui faire grace de la vie. « Postquàm scabini eum « (latronem, *un voleur comme celui dont parle Grégoire*) dijudi- « caverint, non est licentia comitis, vel vicarii, ei vitam conce- « dere. » (Capit. 2, an. 813, ap. Cangium, ad verb. SCABINI.) La solution de cette difficulté ne peut se trouver que dans la différence des temps et des lieux.

Ce qui paraît hors de doute, c'est que les officiers municipaux, échevins ou racimbourgs, exerçaient réellement des fonctions judiciaires, mais dans la dépendance du comte, loin duquel ils ne pouvaient rien, et qui lui-même ne pouvait rien sans eux dans les causes de leur ressort.

(1) *Orig. du Gouvern. fr.* p. 220.

des échevins durent être choisis parmi les indigènes, et tirés, selon toute apparence, du corps des décurions, qui étaient les plus instruits dans les matières civiles et l'application du Code théodosien; mais on a dû admettre des Bourguignons dans les lieux où ce peuple était établi. Il est présumable aussi que les Francs ont été appelés à ces fonctions lorsqu'ils se furent répandus dans toutes les villes du royaume. C'est, sans doute, ajoute le même écrivain (1), ce qu'Agathias a voulu nous faire entendre quand il dit que les Francs exerçaient des charges municipales.

Il semblerait, à la vérité, que les accusations intentées contre les Francs ne pouvaient être jugées que par la cour du roi, d'après un édit de Childebert, portant: « Si le voleur est un Franc, il sera traduit de« vant nous (2); » mais cette loi devait souffrir bien des exceptions, car il n'est pas vraisemblable que le monarque assemblât sa cour toutes les fois qu'il s'agissait de juger un meurtrier ou un voleur, simple sujet, par cela seul qu'il était Franc.

Les appointemens du comte et des échevins se tiraient de l'exercice même de leurs fonctions, sans qu'ils fussent à charge au fisc. Ils avaient un tiers dans les amendes qui se payaient au profit du roi, et ils le partageaient entre eux (3). Mais, comme leur sen-

---

(1) Garnier, *ubi sup.*

(2) « Si Francus fuerit, ad nostram præsentiam dirigatur; et si « debilior persona fuerit, in loco pendatur. « (*Decretio Childeb. reg.* an. 595.)

(3) Vid. *Glos. Cang.* ad verb. FREDUM, FREDA, etc... et *Capit. Baluz.* T. I. col. 316, 317 et seq.

tence était sujette à *révision*, quand ils étaient prévenus d'avoir mal jugé, si ce vice était reconnu, ils devaient, à leur tour, amender leur jugement, et payer une somme d'argent pour réparation de leur faute. Il en était de même, lorsque les racimbourgs refusaient de juger la partie selon la loi. On les condamnait à *s'amender*, et dans ce cas la réparation à leur charge était de quinze sous (1); d'où est dérivé le mot *amende*, qui emporte l'idée d'une réparation pécuniaire envers la justice ou l'Etat.

Je me sers ici du terme *révision* et non du mot *appel*, employé par Garnier et d'autres écrivains pour caractériser le recours admis contre les sentences des racimbourgs, parce qu'il n'y avait point d'appel proprement dit. En matière criminelle, aucun recours n'était ouvert à l'homicide, à l'adultère, à l'empoisonneur ni à d'autres coupables de cette classe, lorsque le crime était constant (2); et l'action récursoire ne suspendait pas l'exécution du jugement. Telle était la rigueur des lois de la première race.

(1) « Si quis causam suam prosequitur et rachimburgii inter « eos secundùm legem ripuariam dicere noluerint, tunc ille in quem « sententiam contrariam dixerint, dicat : *Ego vos tangano ut mihi* « *legem dicatis*. Quod si dicere noluerint, et posteà convicti fuerint, « unusquisque eorum quindecim solidis mulctetur. » (*Leg. Ripuar.* tit. 55.) Mais la partie réclamante s'exposait à subir elle-même une pareille réparation, si elle ne prouvait pas qu'elle eût été mal jugée. « Qui dicit contrà legem judicasse sibi et hoc comprobasse « noluerit, contrà unumquemque de septem rachimburgiis sex- « centis denariis, qui faciunt solidos quindecim, culpabilis judi- « cetur. » (*Leg. Sal.* tit. 60.)

(2) « Homicidæ, adulteri, malefici, venefici convicti, si appel- « lare voluerint, non audiantur. » (*Capit.* L. VII, c. 251.)

Quant aux causes civiles, la partie qui n'acquiesçait point à sa condamnation ne pouvait interjeter appel; en ce sens, qu'appeler d'un jugement, c'est le déférer à un tribunal supérieur à celui qui l'a rendu; mais il lui était permis d'en réclamer la révision; à défaut de quoi, elle était tenue de l'exécuter sous peine de prison. L'exercice de ce recours est exprimé dans les capitulaires par le verbe BLASPHEMARE: « *Declamatoribus vel causidicis qui nec judicio sca-* « *binorum adquiescere, nec* BLASPHEMARE *volunt;* « *antiqua consuetudo servetur, id est in custodiâ* « *recludantur, etc...* (1). » On a traduit *blasphemare* par appeler; mais c'est une erreur qui a déjà été signalée (2), et dont la preuve se découvre dans un autre capitulaire antérieur de deux années, portant que *celui qui aura la présomption de répéter* (repetere) *une cause jugée, et qui succombera pour la seconde fois, paiera une amende de quinze sous, ou recevra quinze coups.* D'abord, le mot *repetere* ne peut se rendre exactement que par *faire revoir*. Ensuite, le même capitulaire ajoute que les quinze coups seront administrés par l'ordre des juges qui ont rendu le premier jugement (3); ce qui prouve que l'action récursoire était reportée devant

(1) *Capit.* an. 805, *ap.* D. Bouquet.

(2) *Recherches hist. sur les Municip.* p. 48.

(3) « Si quis causam judicatam *repetere* præsumpserit in mallo, « ibique testibus convictus fuerit, aut quindecim solidos componat, « aut quindecim ictus à scabinis qui causam priùs judicaverunt accipiat. » (*Capit.* 2. ann. 803., c. 10.) Je rétablis ici le texte de la loi, qui est tronquée dans les recherches d'où je tire cette observation, et qui ne signifie plus ce qu'on lui fait dire.

le premier juge, et constituait par conséquent une révision.

Les échevins, dans l'acte de leur réception, s'engageaient par serment à ne jamais enfreindre la loi, comme juges, et à l'appliquer toujours selon leur conscience. Il leur était sévèrement défendu de prêter l'oreille à aucune sollicitation, ni de recevoir des présens, *même pour bien juger;* celui qui se rendait coupable d'une pareille prévarication était traduit devant le prince, qui le condamnait (1).

On doit tenir aussi pour constant, que les officiers municipaux, ainsi que les comtes et leurs lieutenans, ne pouvaient appuyer leurs jugemens que sur les lois et coutumes des parties qui se présentaient à leur tribunal. La loi Gombette, les formules de Marculfe, les capitulaires ne laissent aucune incertitude sur ce point (2).

Il ne faut pas confondre les municipaux, aides ou conseils du comte, avec les fonctionnaires qui étaient proprement ses adjoints ou vice-gérans, et qui n'agissaient hors de sa présence que par délégation.

---

(1) « Volumus ut quicumque de scabinis deprehensus fuerit propter « munera aut propter amicitiam injustè judicasse, ut per fidejussores « missus ad præsentiam nostram veniat. De cætero omnibus scabinis « denuntietur ne quis deinceps, *etiam justum,* vendere præsumat. » (*Capit. Ludov. Pii,* ap. Baluz. T. I, col. 666. — Ib. *Leg. Longobar.* tit. LII, col. 764.)

(2) Le roi, dans l'acte de nomination d'un duc ou d'un comte, s'exprimait ainsi : « Instruit de votre fidélité et de votre capacité, nous « vous conférons le pouvoir de duc, comte, ou patrice, pour, par « vous, l'exercer dans tel district, ainsi que l'a exercé votre prédé- « cesseur, et en remplir les fonctions de telle manière que les divers

La France était alors partagée en divers districts ou comtés, qui étaient subdivisés en vicairies, vigueries ou centaines, et celles-ci en dizaines. On croit que cette division a été établie par un décret de Clotaire II, en 595. Une ville épiscopale formait un comté, avec son territoire; c'était ce que nous appelons maintenant le chef-lieu du ressort, et le siège de l'autorité principale, c'est-à-dire du comte représentant le prince. Le comte avait l'administration de la justice dans son comté, le vicaire dans sa vicairie, le centenier dans sa centaine, et le dizainier ou doyen dans sa dizaine. Les centaines tiraient leur dénomination du nombre de cent familles qu'elles comprenaient (1). La dizaine était, selon les uns, composée de dix familles, qui répondaient mutuellement de leur conduite (2); selon d'autres, cette subdivision avait pour base le nombre des fermes, et non le dénombrement des familles (3). Un grand propriétaire jouissait de la prérogative de former avec sa seule famille, ses colons et ses serfs, une dizaine, dont toute la responsabilité pesait sur lui. Dans chaque dizaine la police était faite par un doyen

---

« peuples francs, romains, bourguignons et autres, soient tous « gouvernés et jugés, chacun selon sa loi et ses usages. « *Tam* « *Franci, Romani, Burgundiones, vel reliquæ nationes sub tuo* « *regimine et gubernatione degant et moderentur, et eos recto* « *tramite secundùm legem et consuetudinem eorum regas, etc...* » (Marculf. L. I, *form.* 8.)

(1) Le Grand de Laleu, *Recher. sur l'admin. de la Just. crim. et les Jurés chez les Fr.* p. 52.

(2) *Recherches sur les Municip.* p. 43.

(3) Schilter, cité par Le Grand.

(*decanus*) ou dizainier, assisté de jurés qu'il présidait, et qui étaient, ainsi que lui, élus chaque année par les familles dont il avait la direction. Le pouvoir de cé doyen avait le caractère municipal, en ce qu'il émanait du peuple, et qu'il ne s'étendait pas au-delà de la police locale; tandis que le centenier, lieutenant ou substitut du comte, était, comme son chef, l'homme du prince, un officier royal. On l'appelait aussi *vicaire*, d'où sont venus les noms de *vicomte* (vice-gérant du comte) et *viguier*. Il n'agissait que sous l'autorité du comte. Chargé de préparer l'instruction des affaires criminelles, il ne pouvait ni les préjuger ni les définir. L'examen en était réservé au comte ou aux commissaires royaux, dont il sera parlé dans la suite de ce chapitre (1).

Nous distinguerons encore les officiers municipaux, ou scabins proprement dits, de leurs adjoints, aides ou conseils. C'étaient des notables qui leur étaient associés dans leurs fonctions judiciaires et qui se rendaient avec eux aux plaits. Ces notables n'appartenaient pas, comme les échevins, à la classe des nobles ou curiales; mais on devait les choisir parmi les citoyens les plus recommandables par leur instruction et leur probité (2). Il est souvent question dans les capitu-

---

(1) Le Grand de Laleu, *ubi suprà*. p. 50.

(2) De Gourcy, *de l'État des personnes en France sous la première et la seconde race*, p. 190, *in*-8°.

L'abbé de Gourcy n'ose pas assurer que les scabins aient toujours été nobles; mais « des capitulaires qui en parlent comme de per-« sonnages nobles, qui ordonnent des recherches pour constater « s'ils le sont en effet...., et les remplacer par des nobles s'ils ne le

laires de la première et de la seconde race d'hommes de loi d'un ordre inférieur, de *causeurs,* d'avoués ou avocats, et de vidames, qui, avec un caractère différent des personnes qu'on a qualifiées ainsi dans d'autres temps, devaient faire partie du corps des notables ou du moins de l'ordre d'où on les tirait.

Enfin, les *jurats,* qu'on a confondus quelquefois, et mal à propos, avec les premiers échevins, ont une origine différente, et qui est beaucoup moins ancienne que l'institution des scabins : nous la connaîtrons plus tard.

M. de Pansey se serait-il trompé en disant que l'ancien défenseur des cités disparut sous les Francs ; et ne serait-il pas allé beaucoup trop loin en ajoutant que les villes furent entièrement dépossédées de la liberté qu'elles avaient eue jusqu'alors de se gouverner elles-mêmes ? Voici comment il s'exprime :

« Pour dédommager en quelque sorte les vaincus « de la perte de leur liberté (sous les Romains), il « fut établi dans Paris, comme dans toutes les villes « conquises, un magistrat populaire qui, sous le « nom de *défenseur de la cité,* en administrait les « biens et y maintenait la police. Les Francs trou- « vèrent cette magistrature établie dans les Gaules ; « mais n'étant pas en harmonie avec leur système ju- « diciaire, elle ne tarda pas à disparaître, et fut rem- « placée dans chaque comté par un tribunal composé

« sont point, l'autorisent à préférer, pour établir la condition du « tiers-état, des preuves plus solides que celles qu'on a voulu tirer « de l'institution de ces magistrats prétendus plébéiens. (Ib.) »

« du comte ou chef politique, et de sept assesseurs « auxquels on donnait la dénomination de scabins. « Ces tribunaux, substitués aux défenseurs des cités, « se trouvèrent naturellement investis de toutes leurs « attributions, et par conséquent du droit de juger « les différents entre les particuliers : ils y réunirent « celui d'administrer les biens des communes, d'y « faire les réglemens de police et d'en punir les in- « fracteurs. Par cette fusion du pouvoir municipal « dans l'autorité judiciaire disparurent, dans les villes « préfectoriales, jusqu'aux dernières traces du droit « dont elles avaient joui si long-temps de se gouver- « ner elles-mêmes (1). »

1° Il n'est pas prouvé que les anciens défenseurs des cités aient absolument disparu sous les Francs. Sans prétendre que les rois mérovingiens leur aient conservé le même caractère et les mêmes fonctions, on peut croire qu'ils existaient encore du temps de Marculfe, au septième ou même au huitième siècle (2), puisqu'il en est fait mention dans une des formules que ce moine nous a laissées (3).

2° Il semble qu'un tribunal ne peut être regardé comme remplacé par un autre, qu'autant qu'il s'agit de fonctions semblables exercées avec un même caractère, par les juges dont l'un est substitué à l'autre ; et

---

(1) *Du Pouvoir municipal*, p. 122, 123, dern. édit.

(2) Selon le docteur Launoi, qui fait descendre Marculfe d'un siècle, contre l'opinion commune.

(3) « Adstante viro laudabile *defensore*, et omni curiâ illius ci- « vitatis, peto, optime *defensor*, *etc....* » (L. II, *form.* 27, pré- citée.)

ce n'est point ici le cas. Les anciens défenseurs se distinguaient des décurions et des sénateurs gaulois, qui étaient les premiers officiers municipaux, par un ministère tout particulier, et la classe inférieure d'où ils étaient tirés. Principalement destinés à protéger les petits contre l'oppression des grands, et à garantir ceux-ci de l'insulte des autres, ils exerçaient une sorte de pouvoir intermédiaire entre le peuple et la noblesse; et, comme ils n'avaient rien de commun, d'ailleurs, avec l'officier romain qui représentait l'empereur, il ne paraît pas qu'on puisse dire exactement que le défenseur a été remplacé par le tribunal du comte, représentant le roi, et des scabins substitués aux sénats gaulois. Ce sont les duumvirs et les décurions agissant sous la haute surveillance du recteur ou du comte romain, qu'a remplacé le tribunal des échevins présidé par le comte français.

3° En supposant que les anciens défenseurs aient disparu sous les rois Francs; en admettant (ce qu'il faudrait supposer encore) que ceux dont parle Marculfe n'aient rien conservé du caractère et de l'autorité des premiers, il ne s'ensuivrait pas nécessairement que l'extinction de cette antique magistrature eût entraîné pour les villes la perte de leur liberté et de la protection qui assurait leurs droits. D'autres protecteurs, non moins zélés et beaucoup plus puissans que de simples plébéiens, les évêques, dont il n'est pas question dans le traité du *Pouvoir municipal*, ont pu consoler les cités veuves de leurs défenseurs, et les garantir de la tyrannie qui aurait compromis leurs droits.

Des prêtres qui convertissent une nation en sont les maîtres, s'ils veulent l'être ; et c'est Mably qui soutient cette proposition (1). Les évêques, poursuit le même auteur, se contentèrent d'être chez les Français chrétiens, ce que les prêtres de leurs faux dieux avaient été chez les Français idolâtres. Quoique pendant longtemps ils fussent encore tous Gaulois de naissance, et se gouvernassent par les lois romaines, non-seulement ils entrèrent dans les assemblées de la nation, mais ils y occupèrent la première place. Sous Clotaire Ier, ils travaillèrent, de concert avec les Francs, à corriger les lois salique et ripuaire, et ils obtinrent par ces lois mêmes des distinctions supérieures à celles de tous les autres citoyens. Ils exercèrent une sorte de surintendance sur tous les tribunaux de la nation ; et, dans l'absence du roi, à qui on appelait des jugemens rendus (en certaines matières) par les ducs et les comtes, on s'adressa aux évêques qui participèrent au pouvoir du prince, en châtiant les juges prévaricateurs, en cassant ou en modifiant leurs sentences (2).

Dans tous les monumens de la première race, les évêques sont nommés en première ligne, et toujours, ou presque toujours avant les ducs et les comtes. Nos

---

(1) *Observat. sur l'Hist. de Fr.* L. Ier, c. 2.

(2) *Ib.* Ce tableau pourrait paraître exagéré. En voici les preuves, que Mably ne donne point :

« Lex Alamannorum quæ, temporibus Hlodarii regis cum prin-« cipibus suis, id sunt XXX episcopis, et XXXIV ducibus, et « LXX comitibus, vel cætero populo, constituta est. » (*Alamannicar. Antiquit.* T. II, p. 11).

« Si judex aliquem contrà legem injustè damnaverit in nostrâ « absentiâ, ab episcopis castigetur, ut quod perpere judicavit, versa-

rois leur donnent le titre de seigneurs et de très grands. Ils sont même qualifiés princes de l'État. La loi de ce temps exige la plus forte composition pour le meurtre des évêques. Il n'est question d'aucune assemblée convoquée par le souverain, où ils ne soient appelés et ne prennent place avant tous les grands du royaume. Nos princes les choisissent pour arbitres dans leurs différents, et s'en tiennent à leur décision. S'élève-t-il quelques troubles dans la famille royale, ils y rétablissent la paix et l'union. Ils obtiennent pour leurs églises de précieux privilèges; l'étendue de leurs domaines égale, enfin, le pouvoir et la haute considération dont ils jouissent (1).

Or les hommes dont l'histoire et la critique nous donnent une idée si avantageuse, étaient les élus des cités, et, à plusieurs égards, les mandataires, au temporel comme au spirituel, du peuple et du clergé dont ils avaient la confiance (2). On croira facilement que les villes élisaient de préférence ceux à qui elles

---

« tim meliùs discussione habitâ, emendare procuret. » (D. Bouquet, *Rec. des Hist. de Fr.* T. IV, p. 116.)

« Anno quadragesimo quarto regni Clotharii, cùm pontifices et « universi proceres regni sui, tam de Neusterio quàm de Burgun- « diâ, Clippiaco (*Clichy*) ad Clotharium pro utilitate regiâ et salute « patriæ conjunxissent. (Fredeg. c. 55, *ad ann.* 627.)

« Episcopis, abbatibus et illustribus viris, magnificis ducibus, « comitibus..., grafionibus, etc.... » (Acte de Clotaire Ier, dans D. Bouquet, T. IV, p. 616.

(1) Voy. Bullet, *Dissert. sur l'Etat des Evêq. en Fr. sous la première race*, dans sa *Mythologie française*, p. 233 et suiv.

(2) Voy. les *Conc.* et les *Capit.* du 7e et du 8e siècle; les Tom. III, IV et V du *Rec.* de D. Bouquet; de *l'Etat des person.*

connaissaient l'intention ainsi que les moyens de les protéger.

L'évêque était, en effet, le protecteur des faibles. Il avait le droit d'intervenir dans toutes les causes qui les intéressaient et de les défendre de l'oppression. C'était lui qui se chargeait ordinairement de porter au pied du trône les prières et les plaintes de la cité, et rarement il essuyait un refus. Souvent même il réussissait là où tout autre que lui aurait échoué. Ce fut à la recommandation de leur prélat que les citoyens de Tours obtinrent de Chilpéric le renvoi de leur gouverneur Leudaste, qui les tyrannisait, et qu'il leur fut permis d'en nommer eux-mêmes un autre à sa place, circonstance extraordinaire, attestée par le père de notre histoire (1). Il appartenait aussi à l'évêque, comme à l'ancien défenseur, d'assurer la tranquillité publique et de maintenir le bon ordre dans la cité. Des dissensions intérieures ayant armé, l'une contre l'autre, deux familles puissantes de la Touraine, l'évêque aidé du comte fit sommer les parties de comparaître devant

---

sous les deux premières races, par l'abbé de Gourcy, pag. 190; — Garnier, *de l'Orig. du Gouver. fr.* p. 225, etc. etc.... Cette participation du peuple des villes à l'élection des évêques subsistait encore sous la seconde. race. L'acte d'élection d'Hénédulfe, contemporain d'Hincmar, est intitulé : « Decretum Cleri et *Plebis* ecclesiæ Lau« dunensis, de *electione* Henedulfi episcopi, ad Hincmarum me« tropolitanum et episcopos provinciæ, ut illum ordinent. » (*Edit. à* Sirm. — *Vid.* Baluz. *Capit.* T. II, col. 605.) Presque toutes les lettres d'Hincmar sur ce sujet portent un titre semblable : « *De electione novi episcopi clero et plebe........* » (*Ubi suprà,* col. 592 *et seq.*)

(1) Greg, Turon. L. V, c. 43. (Voy. ci-dessus, la note.. p...)

lui, et d'aviser aux moyens de se concilier (1). On cite encore un autre exemple de la grande autorité des évêques. Elle éclate à l'occasion d'une sédition qu'avait fait naître le culte des juifs, alors nombreux, dans la cité d'Auvergne. Avitus, qui occupait le siège épiscopal de cette ville, leur envoya dire « qu'il ne « prétendait point forcer leur conscience, mais qu'ils « eussent à se réunir au reste de son troupeau, en « abjurant leurs erreurs, ou à sortir de sa ville. Après « trois jours d'hésitation, les uns furent baptisés et « restèrent en Auvergne, les autres partirent et al- « lèrent se réfugier à Marseille (2). »

Cet Avitus, que l'église mit au nombre des saints, fut un modèle de sagesse, de justice et de bienfaisance. Il secourut les pauvres, consola les veuves, protégea les pupilles, et rendit autant de services dans l'administration temporelle, que dans la direction spirituelle de ses concitoyens. C'est ainsi qu'en parle Grégoire de Tours, digne appréciateur de ces hommes apostoliques dont il partageait les fonctions et les vertus (3). Les évêques avaient, comme les comtes, leurs vice-gérans, qui les remplaçaient ou les aidaient dans l'exercice de leur ministère : c'étaient les ecclésiastiques

(1) « Quod nos audientes vehementer ex hoc molesti, adjuncto « judice, mittimus ad eos legationem, ut in nostri præsentiam « venientes acceptâ ratione cum pace discederent, ne jurgium am- « pliùs pullularet. » (Ib.)

(2) Greg. Turon. L. V, c. 35.

(3) « Beatus Avitus accepto episcopatu magnum se hominibus « præbuit, justitiam populis tribuens, pauperibus opem, viduis « solatium, pupillisque maximum adjumentum, etc..., » (*Hist. Franc.* L. V, c. 35.)

qu'on désignait alors sous le nom de *chorepiscopi*, et auxquels paraissent avoir succédé les archidiacres et les archiprêtres (1).

La seule circonstance, selon Garnier (2), où l'évêque ne remplaçât point l'ancien défenseur, c'était dans le service purement militaire, lorsqu'il s'agissait de purger le territoire des brigands qui l'infestaient. Non pas que le pouvoir d'y donner ordre leur fût contesté; mais les peuples n'auraient vu qu'avec regret un prélat s'immiscer dans le commandement des troupes et faire usage des armes, quoique cet abus semblât justifié par la coutume ou la tolérance du siècle. Ils sollicitèrent de Charlemagne une dispense générale, et même une défense pour tous les évêques, d'aller à la guerre; et dès lors le maintien de l'ordre qui exigeait l'emploi de la force rentra dans les devoirs de l'autorité séculière. Au reste, les motifs allégués dans la requête présentée à Charlemagne sont d'eux-mêmes une preuve de la conformité du pouvoir épiscopal, quant au temporel et à la conservation de l'intérêt des villes, avec les fonctions de l'ancien défenseur. On y trouve exactement les mêmes moyens qu'aurait produits le peuple romain pour empêcher que ses tribuns ne fussent obligés au service militaire (3).

C'est principalement à ce caractère de magistrats et de représentans du peuple qu'on attribue cette autorité dont nous voyons les évêques investis sous la première

---

(1) Wallaf. Strab. *de Exord. increm. rer. eccles.*
(2) *De l'Orig. du Gouvern. Fr.* p. 227.
(3) *Ib.*

race et au commencement de la seconde. Plusieurs causes concoururent encore à l'accroître et à l'affermir. Une des plus remarquables fut le droit d'asile dont jouissaient les églises (1). Par là les évêques devenaient les protecteurs naturels de tous les malheureux et les médiateurs de toutes les querelles. Ce droit, dont l'origine est des plus anciennes, ne fut point créé pour eux, mais il acquit par eux une importance qu'il n'avait jamais eue, et qui avait peut-être sa nécessité dans les mœurs du siècle. Ce n'étaient plus seulement, comme au temps des Romains, des esclaves tremblans qui venaient dans un temple, chercher un refuge contre l'irritation passagère de leurs maîtres; c'étaient des ducs, des comtes, des fils de rois déchus, des reines sans appui et poursuivies par des ennemis victorieux et altérés de leur sang. Ainsi donc ce privilège qui nous révolte aujourd'hui, d'où sont dérivés, en effet, tant d'iniquités, d'odieuses protections et de scandales, le droit d'asile n'a pas toujours produit des fruits amers. S'il a dérobé des coupables à un supplice mérité, il a pu soustraire aussi d'illustres malheureux et le sceptre même à des atteintes plus dangereuses pour la société: le principe n'en est pas moins blâmable, peut-être, mais alors l'abus était un bienfait.

Non-seulement l'usage des assemblées de provinces

---

(1) « Nullus latronem vel quemlibet culpabilem, sicut summis « episcopis convenit, de atrio ecclesiæ trahere præsumat. » (D. Bouquet, *Rec. des Hist. de Fr.* T. IV, p. 115.)

L'asile de l'église de Saint-Denis fut assuré par Dagobert, dans l'assemblée des évêques et des grands convoquée à Clichy en 636. (Concil. d'Hardouin, T. III, col. 2085.)

avait été conservé; mais, comme les magistrats en tiraient autant d'honneur que de profit, on abusa de cette faculté, et l'exercice en fut restreint à certaines époques. C'était les envoyés du roi qui étaient plus particulièrement chargés de convoquer ces assemblées dans leurs départemens, de s'informer des besoins du peuple, et d'en instruire le monarque, qui examinait les demandes et y statuait dans son conseil (1). Les évêques continuèrent aussi à tenir leurs synodes; mais avec cette différence, que leurs délibérations, qui, sous les Romains, étaient exclusivement consacrées au règlement du dogme et de la discipline de l'Eglise, s'étendirent à l'ordre civil et à la police locale, quand les évêques furent devenus les défenseurs du

---

(1) « Le 2e capitulaire de Louis-le-Débonnaire fait voir que ces « envoyés devaient d'abord tenir une ou plusieurs assemblées avec « tous les évêques, abbés et comtes, les avoués du roi, les vidames « des abbés et de ceux qui ne pouvaient absolument se trouver au « lieu de la réunion. Chaque comte y devait mener ses viguiers et « ses centeniers, avec trois ou quatre de ses premiers échevins. « Les envoyés avaient à s'informer si l'évêque et le comte fai- « saient leur devoir, ce qui les en empêchait, et le moyen d'y re- « médier. S'ils reconnaissaient des abus, ils devaient y mettre ordre, « ou en avertir le roi, recevoir les plaintes du peuple, et en juger.

« Les capitulaires prouvent encore que, loin d'ordonner aux « évêques, comme il est dit p. 57, T. I, des *Mémoires de Cham-* « *pagne*, de ne se point mêler des affaires temporelles, Charle- « magne et son successeur les firent participer aux plus hautes « fonctions du gouvernement. Non-seulement ils assistaient aux as- « semblées ou parlemens du royaume, mais souvent ils étaient « choisis eux-mêmes pour aller inspecter les provinces, en qualité « de *Missi Dominici*. Charlemagne leur donna même le droit de « juger les procès. » (*Remar. critiq. sur les Mém. hist. de la prov.* « *de Champ.*)

peuple et, en quelque sorte, les premiers magistrats de leurs cités. Si quelqu'un, dit Garnier, doutait de l'influence que les évêques avaient sur l'administration des villes et le gouvernement de l'État, il n'aurait qu'à conférer nos capitulaires avec les canons des conciles et le Code théodosien, auquel le clergé était alors soumis (1).

On voit, par divers passages de Grégoire de Tours, que les cités retenaient encore sous la première race, la faculté de s'envoyer mutuellement des députations, et de soutenir leurs droits les unes contre les autres par la force des armes; ce qui suppose l'existence d'une milice municipale (2).

Enfin, il n'est pas jusqu'aux spectacles (3) qui,

---

(1) *De l'Orig. du Gouv. fr.* p. 234.

(2) « Les habitans de Poitiers avaient envoyé une députation à « ceux de Tours, pour les engager à s'attacher au parti de Childe- « bert contre Gontran, en les menaçant d'une invasion s'ils s'y re- « fusaient. » Grégoire, qui rapporte ce fait, ajoute que « lui-même « (alors évêque de Tours) et ses concitoyens, envoyèrent signifier « à l'évêque et aux habitans de Poitiers, que s'ils n'abandonnaient « Childebert pour servir Gontran, ils devaient s'attendre eux- « mêmes aux malheurs dont ils menaçaient les autres. En effet, les « Tourangeaux d'un côté, et les citoyens de Bourges de l'autre, vin- « rent faire le dégât dans la cité de Poitiers. Alors, les Poitevins « leur envoyèrent de nouveaux députés pour les prier d'attendre le « résultat de l'assemblée que les rois avaient indiquée. »

(Greg. Turon. *Hist. Fr.* L. VI.)

On remarque dans le même auteur, la relation de la guerre que les citoyens d'Orléans réunis à ceux de Blois, firent aux habitans de Chartres. (*Ib.* L. VII, c. 2.) Alors, la milice des villes était à peu près ce que nous l'avons vue sous les Romains. (Voy. à ce sujet, l'*Hist. crit. de l'Étab. de la Mon.* L. VI, c. 11 et 12.)

(3) On lit dans Procope, que les premiers rois francs ne furent

dans l'état politique des cités gauloises devenues françaises, ne rappellent les usages et coutumes introduits par les Romains, et conservés par nos rois jusqu'au milieu du neuvième siècle.

Le même esprit de modération et de sagesse, le même principe de conservation et de stabilité se font également remarquer dans l'état des personnes et la propriété des villes.

§ 2.

De l'État des personnes et de la Propriété des villes et des bourgs. — Origine des Communaux.

Les habitans des villes étaient partagés en diverses classes qu'on nommait décuries.

La première était celle des familles anciennes les plus puissantes que Grégoire de Tours qualifie *sénatoriales.*

La seconde comprenait les familles des officiers en fonctions.

---

pas plus tôt reconnus souverains des Gaules par l'empereur Justinien, qu'ils voulurent donner dans la ville d'Arles, des jeux à la troyenne, sorte de spectacle militaire, que les Romains aimaient avec passion. C'étaient les jeunes gens des premières familles qui figuraient dans ces fêtes chevaleresques, et il n'y avait que le prince qui pût en donner de semblables. Chilpéric fit construire des cirques à Paris et à Soissons. Ce fut au spectacle, dans la ville de Metz, que le duc Magnolde reçut le coup de la mort par l'ordre de Childebert. Tout le monde connaît le beau trait de politique et de courage de Pépin-le-Bref, terrassant un lion furieux dans l'arène où il s'était précipité, et montrant par là ce dont il était capable malgré la petitesse de sa taille. Ces arènes où les Romains faisaient combattre des bêtes féroces et des gladiateurs existaient donc encore chez les Français.

La troisième se composait des possesseurs, c'est-à-dire des citoyens qui vivaient des revenus de leurs terres.

Les artisans, les écrivains et les agens subalternes de l'administration de la justice, désignés sous le nom de *stationnaires*, formaient la quatrième classe.

La cinquième et dernière n'embrassait que les gens de main-morte, ou demi-serfs, que les Gaulois appelaient cliens; c'étaient ceux qui achetaient la protection des hommes puissans, en leur engageant une partie de leur liberté et un tiers de leur revenu, qu'ils payaient chaque année à leur patron.

L'auteur des *Recherches sur les Municipalités*, qui indique ces cinq classes (1), a omis l'une des plus considérées, celle du clergé, à laquelle il faut ajouter encore la tourbe des serfs purs.

On ne peut nier, en effet, que l'esclavage qui existait chez les peuples anciens ne se soit maintenu fort long-temps en France, et que les esclaves n'y formassent une classe trop nombreuse pour n'être pas remarquée, bien que, dans l'ordre politique de leur temps, ils ne fussent comptés pour rien, comme membres de la nation.

Le même écrivain, et d'après lui, un jurisconsulte, d'ailleurs fort recommandable, ont écrit que les Francs ne firent presque point de serfs; que, loin d'aggraver ce genre de servitude, ils prirent à tâche d'en adoucir l'amertume; et qu'alors il n'y avait d'esclaves en France que ceux que le conquérant trouva

(1) Voy. p. 54 de l'ouvrage cité.

dans les Gaules, ou qui provenaient de cette source ancienne (1).

Il est très vrai que nos rois adoucirent plutôt qu'ils n'aggravèrent la condition des esclaves, en ce sens qu'ils les rendirent moins malheureux; mais il n'en résulte pas que l'esclavage ait fait moins de victimes sous leur influence, et qu'ils se soient attachés à en diminuer le nombre. On a la preuve du contraire.

La pauvreté, la faiblesse et l'oppression furent une des premières causes de l'esclavage chez les anciens, notamment parmi les Gaulois. Il ne restait d'autres ressources au malheureux opprimé, sans fortune et sans appui, que de se mettre sous la protection d'un maître, au prix de sa liberté, et le plus souvent de se livrer lui-même à son tyran pour l'intéresser au sort d'un être qui devenait sa propriété.

Les lois romaines nous apprennent qu'une foule d'habitans de la campagne, que des villages et des bourgs entiers désertaient leurs cantons, et allaient implorer la protection des grands pour secouer le fardeau des charges publiques et des vexations qui les écrasaient (2).

A cette cause, qui se prolongea sous les rois Francs, se joignirent d'autres circonstances propres au gouvernement et aux usages de la première race, qui durent contribuer beaucoup à l'accroissement plutôt qu'à la diminution du nombre des esclaves.

---

(1) *Ib.*, p. 56 et 57. — M. Guichard, *Dissertation hist. sur les Communes de Fr.* p. 24 et 25.

(2) *De l'État des personnes en France sous la première et la seconde race*, p. 66.

Berroyer, de Laurière et l'abbé Garnier (1) signalent comme tel le partage de la monarchie entre les fils des rois mérovingiens, les guerres que ce démembrement occasionait, et l'usage où l'on était alors de réduire en servitude tous les prisonniers que l'on faisait les armes à la main (2). La faiblesse de la plupart des princes, la puissance excessive des grands, les calamités publiques, les brigandages exercés dans les campagnes, l'irruption des Normands, et bientôt après la naissance des fiefs, n'ont rendu que trop fécondes ces causes de servitude et de désolation.

Sachons donc que le corps de la nation gauloise était libre, ainsi que celui des Francs; mais que, dans l'un et dans l'autre, il y avait une multitude de serfs, de colons et d'affranchis qui ne participaient point au bénéfice de la loi commune; que cet état de choses s'est maintenu en France jusqu'au milieu du neuvième siècle; qu'entre les deux premiers ordres du royaume, qui étaient la noblesse et le clergé, d'une part, et les serfs de l'autre, il existait un ordre intermédiaire composé d'hommes libres (3), et que ces derniers, les

(1) Ib. — *Conjectures sur l'orig. du droit français.* p. 10. — *De l'Orig. du Gouv. fr.* — Montesquieu. *Espr. des lois.* L. XXX, c. 11.

(2) « La résistance, la révolte, la prise des places emportaient « avec elles la servitude des habitans. » (Montes. *Espr. des lois*, L. XXX, c. 11.) Voy. aussi Grég. de Tours, Aimoin, et les autorités citées par l'abbé de Gourcy, *ubi sup.* p. 78 et suiv.

(3) *Ingenui.* Le nombre en était grand, dit Gautier de Sibert, qui a fait une étude toute particulière de notre histoire; ces hommes libres formaient le tiers-état. Dans les assemblées générales, on requérait leur consentement, *consensus populi*; ce qui doit s'entendre

esclaves étant hors de ligne (1), devaient former la partie la plus considérable de la population urbaine, parce qu'ils composaient la classe moyenne, qui était la plus nécessaire à l'existence sociale des cités et des bourgs.

Les serfs se divisaient en deux classes : l'une des serfs de la ville ; l'autre de ceux qui travaillaient aux champs. Les premiers, esclaves de corps, étaient dans cet état de servitude civile personnelle qui rend un homme tellement dépendant d'un autre, que ses biens et sa vie même ne lui appartiennent plus ; ils sont la propriété de son maître. Ces esclaves employés au service domestique faisaient partie du mobilier. Ils étaient communs dans les Gaules avant l'invasion des Francs, et l'usage s'en était conservé malgré l'établissement du christianisme.

La plupart des officiers subalternes et des autres personnes attachées au service domestique des rois de la première et de la seconde race, étaient des esclaves, même ceux dont la profession devait passer pour honorable, tels que les médecins. Marilef, premier médecin de Chilpéric, est rendu à l'Eglise de Tours dont il a été esclave (2). Droctulf, père nourricier de

---

de la partie de la nation qui se formait d'hommes libres, Français ou Gaulois. (*Variat. de la Monar. fr.* T. I, p. 24.)

(1) Les esclaves étaient réputés se ressembler tous, en ce sens qu'ils étaient tous également abîmés dans cette sorte de néant politique qui les tenait hors de la société. Suivant le code Théodosien, les esclaves sont sans état ; ils ne font pas de têtes : *Nullum statum vel caput habent.* Ils ne sont pas tant vils que nuls : *Non tam viles quam nulli sunt.*

(2) Greg. Turon. *Hist. fr.*

Childebert et Septimine, nourrice de ce roi, sont relégués à la campagne, comme serfs; l'un pour y cultiver les vignes, l'autre pour y tourner la meule du moulin qui fournissait la farine de la maison royale. Les valets de chambre, les cuisiniers, les boulangers qui accompagnent Rigunthe, fille de Chilpéric, en Espagne, sont tous tirés de la classe des serfs *fiscalins*, c'est-à-dire qui dépendent des terres domaniales (1). On faisait peu de différence entre les esclaves domestiques et les brutes. On les vendait, on les achetait, on les échangeait comme des bêtes (2); c'était même une branche de commerce intérieur assez lucrative, mais qui n'était permise qu'aux personnes libres.

Les esclaves employés aux travaux de la campagne étaient proprement les serfs. Ils appartenaient à l'esclavage de la glèbe, servitude réelle, qui attachait l'homme au fonds de terre : *Addicti glebæ*. Ils étaient comme les fermiers perpétuels de leurs maîtres, d'où leur vint la qualification de manans, *manentes*; et plus tard, celle de vilains, *villani*, du mot *villa*, maison des champs (3).

---

(1) Cl. Fauchet. *Orig. des dignités de Fr.* p. 480, in-4°.

(2) La même loi prenait sous sa protection les *esclaves* et les *bœufs*, parce que, dit cette loi, les tributs ne se perçoivent qu'au moyen du travail des uns et des autres.

(3) *Manentes*, inquilini, coloni,... *qui in solo alieno manent, in villis quibus nec liberis suis invito domino licet recedere...* (Glos. Cang. ad verb. MANENTES.) De *mansus*, maison d'habitation rustique, on fit *mansuarii*, *mansionarii*, qualification équivalente à celle de *manans* et de *vilains*. C'étaient encore des colons qui, *ratione* MANSIONIS, *seu* MANSI, *vectigal aut censum quotannis domino persolvebant*. (Ib. *verb.* MANSIONARII.)

Relégués dans les métairies que l'on appelait manoirs (1), ils en cultivaient les terres, moyennant une partie convenue du produit, qu'ils retenaient pour eux, et le reste appartenait au maître. On les regardait comme immeubles. C'était une dépendance du fonds. On les vendait et on les achetait avec la terre à laquelle ils étaient liés. La plupart des écrivains modernes confondent les serfs avec les colons, *coloni* (2) : ces deux classes d'hommes employés aux travaux rustiques sont pourtant susceptibles de distinction. On entendait assez généralement par *colons*, les habitans de la campagne, dont l'état était de cultiver la terre; mais tous les cultivateurs n'étaient pas serfs; il y en avait de libres, qu'on désignait aussi sous le nom de colons, *liberi coloni*. Il n'est donc pas exact de regarder tous les colons comme serfs, ni d'employer indifféremment ces deux noms pour qualifier les cultivateurs au temps de l'esclavage. Un passage de Columelle, auquel on n'a peut-être pas donné assez d'attention, prouve que les colons se distinguaient, ou pouvaient se distinguer des serfs; c'est

(1) *Mansus*. La maison *manable*, celle qui servait à l'habitation du maître, était le principal manoir (*mansus dominicus*), et l'on entendait par là, les bâtimens et les terres utiles qui en dépendaient. Les maisons d'habitation des colons formaient les *manoirs serviles;* le nombre en était proportionné à l'étendue et à l'importance du manoir dominant, c'est-à-dire, des terres à cultiver dans sa dépendance. (*Voy.* du Buat., *Les Orig.* L. VII, c. 2.)

(2) Il est dit dans les *Recherches hist. sur les Municipalités*, p. 57, que les fermiers attachés à la glèbe étaient ce que les Romains appelaient *coloni*. Cette proposition n'est pas exacte dans son sens absolu.

celui où l'auteur indique en quelle circonstance il est plus avantageux de faire cultiver un champ par des esclaves, et dans quelle autre il vaut mieux l'affermer aux colons (1). S'il n'y avait eu aucune différence entre ces deux espèces de cultivateurs, Columelle ne serait pas intelligible.

En général les paysans qui cultivaient leurs propres terres étaient libres, parce que la propriété n'était pas compatible avec l'état d'un véritable esclave, qui n'avait pas même la disposition de sa personne, qui ne pouvait posséder que son pécule. C'étaient encore des colons libres, et vraisemblablement possesseurs, qui avaient des serfs pour les aider dans la culture de leur terre; car il est certain que des cultivateurs possédaient des esclaves, ce qui prouve qu'ils ne l'étaient point eux-mêmes (2). Les colons dont la condition approchait de l'esclavage étaient les étrangers et les non-possesseurs qui ne cultivaient que la terre d'autrui; mais, comme serfs, ils appartenaient au fonds et non au propriétaire, qui ne pouvait les en séparer, si ce n'est pour les faire passer dans une autre partie de ses domaines, lorsqu'il en possédait plusieurs: quand la terre se vendait, ils en suivaient le sort; ils ne reconnaissaient plus de maître que ce nouveau propriétaire, et l'ancien perdait ses droits sur eux. C'est en ce point, surtout, qu'ils différaient des esclaves de corps assu-

---

(1) ...« Nunquam non ex agro plus sua cuique reddidit quàm « coloni; nunquam non etiam villici, nisi si maxima vel negligentia « servi, vel rapacitas intervenit. » (Colum. *De Re rust.* L. I, c. 7.)

(2) Il est fait mention de colons libres dans plusieurs titres des lois lombardes.

jétis dans les villes au service domestique et qui appartenaient à la personne. La part de fruit réservée au colon se réglait par la coutume locale; elle formait son pécule, qu'il pouvait aliéner comme il lui plaisait, même sans le consentement de son maître; et par là le colon se distinguait encore du pur esclave. En un mot, les colons, autres que les cultivateurs propriétaires et jouissant de leur liberté, tenaient un milieu entre le serf et l'homme libre. Ils étaient libres par rapport au propriétaire de la terre, qui n'en pouvait disposer comme de sa propriété; ils étaient esclaves relativement à la terre, où les retenait un lien de dépendance qu'ils ne pouvaient rompre en aucun temps (1).

C'étaient des serfs ou esclaves publics qui cultivaient les domaines du roi.

La plus grande partie des terres, hors de ces domaines, étaient possédées par les anciennes familles sénatoriales, les évêques et les *antrustions*, *leudes* ou *fidèles*: c'est ainsi qu'étaient qualifiés les Francs nobles ou du premier ordre, qui avaient eu part au partage primitif des terres conquises, ou qui, depuis, en avaient obtenu du prince, à titre de bénéfice et de récompense militaire.

Quoique chaque domaine fût resserré dans des bornes assez étroites, il y avait alors beaucoup moins de propriétaires, et des propriétés plus considérables qu'on n'en a vu dans les temps modernes, parce que

(1) *De l'État des personnes sous la première et la seconde races*, p. 64.

plusieurs propriétés se trouvaient souvent réunies dans une même main, et que les petites propriétés n'embrassaient pas la plus grande partie du territoire susceptible de culture. La masse des possessions utiles était loin d'égaler la capacité de la terre. On n'exploitait que les meilleurs cantons; le reste demeurait en friche, et c'est ce qui formait les grandes propriétés, ou, pour parler plus exactement, les grands territoires; car on peut dire qu'il existait des biens sans maître, en ce sens que nul propriétaire n'en faisait usage. C'était la terre qui n'appartenait à personne en vertu de titres particuliers; dont le souverain seul (plus tard le seigneur) avait le droit de disposer, et qui était abandonnée, parce qu'il eût fallu, pour en jouir, exécuter des travaux onéreux et pénibles qui écartaient le désir de s'en rendre maître, ou dégoûtaient de leur possession; d'où l'on peut inférer que la population, peu connue, de ces temps était fort au-dessous de ce qu'elle est devenue depuis (1).

(1) Telle n'est pas l'opinion de Wallace, qui, d'après des bases de calculs fort hypothétiques, suppose que les Gaules contenaient de 30 à 40 millions d'habitans, sous les Romains, et que cette population y a dégénéré en raison inverse des progrès de la civilisation. (Voyez *Dissert. sur la Population des anciens temps, comparée avec la nôtre*, etc., p. 85 et suiv.)

Moheau combattant ce système dans ses *Recherches sur la Population de la France*, p. 251-54, croit qu'on peut rapporter l'époque de la plus grande population du royaume, au quatorzième siècle; mais il convient qu'on n'a aucune donnée certaine dont on puisse s'appuyer; et en effet, tous ces calculs ne portent que sur des conjectures, qu'on a poussées quelquefois jusqu'à l'absurde. Croirait-on qu'Isaac Vossius, qui savait tant de choses, n'accordait à la France du seizième siècle, que 5 millions d'habitans dans

Ces terrains délaissés par les grands propriétaires, et surtout ceux qui n'étaient propres qu'à la nourriture des bestiaux, devinrent dans la suite le patrimoine des communes; ou plutôt ils servirent à l'accroissement de ce patrimoine : car les villes n'ont jamais été sans propriété, ni les bourgs sans usages ruraux; et c'est encore à l'état de choses existant sous les Romains, qu'il faut remonter, pour se faire une idée exacte de ces facultés maintenues par le gouvernement de nos rois.

Le mot latin *hortus*, que nous traduisons par jardin, ne signifiait pas, selon l'acception française, un terrain peuplé de fleurs et de fruits, un objet de pur agrément; il exprimait l'idée de l'héritage. C'était le nom de la terre patrimoniale. « Le mot *villa*, dit un « auteur romain, ne se trouve nulle part dans nos « lois des douze tables pour désigner une métairie; « on y voit partout le mot *hortus*. Le jardin consti« tuait réellement l'héritage (1). » Nous savons, en effet, que les Romains cultivaient dans leur jardin des arbres forestiers, tels que le pin; ce qui exclut l'idée

---

le partage de 30 millions, auxquels il réduisait la population de l'Europe entière!

(1) « In XII tabulis legum nostrarum nusquam nominatur villa. « Semper significatione eâ hortus. In horto vere hæredium. (Plin. L. IX, sect. 19, art. 4.) Le mot français, *jardin*, paraîtrait lui-même dérivé d'un nom tudesque qui exprimait à peu près l'idée de l'*hortus* romain, du mot *Giærda*, que les peuples de la Germanie auraient, selon Rudbeck, apporté dans les Gaules. (*Bannom. c.* 2, § 7.) Il signifiait l'action de clore, avec ses circonstances. C'était le le terrain clos qui entourait chaque habitation; le *sala* de la loi salique, dans le sens de Montesquieu, l'enclos dont parle Tacite. (*De*

de pur agrément que nous attachons à ce mot (1). *Hortus*, pris dans le sens d'héritage, peut donc être traduit par *métairie*.

L'étendue des métairies romaines, du temps de Jules-César, ne s'élevait guère au-dessus de sept arpens (2). C'était la portion qu'on assignait à un Romain sur la terre conquise. Mais à cette terre labourable, qui n'aurait pas suffi pour nourrir le maître et les colons, étaient ordinairement annexés, comme dépendances, certains terrains vagues qui servaient à l'entretien du bétail. C'est pourquoi, lorsque les Romains fondaient de nouvelles colonies, les magistrats chargés du partage des terres, avaient grand soin de réserver dans chaque canton (*pagus*), une portion de fonds communs, pour le pâturage des troupeaux (3); et, comme les héritages étaient égaux, le droit de participation à la jouissance du fonds commun, était aussi égal pour les copartageans. Chacun d'eux ne pouvait y conduire que dix têtes de bétail (4); mais ce droit s'est accru, dans la suite, ainsi que l'héritage et les besoins du propriétaire. Une loi de Justinien veut qu'on use avec modération du pacage commun, et

---

Mor. Germ. c. 16.) — Voyez le *Traité de l'Économie publique et rurale des Celtes, etc.*, par Reygnier, p. 394.)

(1) *Fraxinus in silvis, pulcherrima pinus in hortis.* (Virg. *Egl.*)

(2) *Septem jugera.* Le *jugerum*, arpent romain, était l'étendue de terrain qu'une paire de bœufs pouvait labourer en un jour.

(3) « Compascuus ager dictus, qui à divisoribus relictus est ad « pascendum communiter vicinis. » (Isidor. *de Orig.* L. XV, c. 13.)

(4) « Legis Thoriæ fragmentum quit. in. agrum. compascuum. pe- « cudes. non plus X pascet. (Sic.) » *Theodor. Antiq.* T. IV.

que chacun en jouisse à proportion des terres et des troupeaux qu'il possède (1).

Voilà l'origine des communaux.

Nous retrouvons sous la première race et même au commencement de la seconde, la même espèce de métairie; c'est-à-dire de petits domaines renfermés dans les bornes de l'*hortus* ou héritage romain, et s'accroissant en nombre bien moins qu'en étendue dans les mêmes mains. Le manoir ou la métairie se composait de douze arpens, et on n'imposait qu'un homme de guerre par manoir (2). Les détails dans lesquels on voit descendre Charlemagne sur l'exploitation de ses propriétés rurales, sont une preuve convaincante de ce fait. Il veut qu'on nourrisse dans chacune de ses métairies cinquante poules et douze oies (3). Alors, comme au temps des Romains, le colon qui cultivait ces domaines, donnait au maître le tiers des fruits (*tertia*), et gardait pour lui les deux autres tiers.

Il y a plus, cet usage d'origine romaine, ce droit de pâture annexé à l'héritage s'est toujours conservé et subsiste encore, sous le nom de *cap-cazal*, dans quelques parties du royaume, notamment dans le département des Landes et des Basses-Pyrénées. Le nom de cap-cazal, dérivé de *caput*, tête, chef, et de *caza*,

(1) « Pascuorum communium usus sit moderatus, pro modo præ-« diorum et animalium quantitate quam quisque possidet. »

(2) Du Cange. *Glos.*

(3) « ....Ad mansionales verò pullos habeant non minùs quinqua-« ginta, aucas non minùs quàm XII. » (*Capit. de Villis*, ann. 800, *ap.* Baluz. T. I, col. 334.)

en gascon, *cazaou*, demeure, habitation, signifie exclusivement l'héritage principal qui ne comprend en général qu'un petit nombre d'arpens; il sert à le distinguer des landes et terres vaines annexées à chaque propriété cap-cazalière pour les besoins de son exploitation. Le cap-cazalier avait, d'après l'ancienne coutume, le droit d'user de ces landes, dont la propriété n'était pourtant point du domaine privé; et quoique ces sortes de terrains ne paraissent plus pouvoir se distinguer du domaine communal, en vertu des lois de la révolution qui ont doté les nouvelles communes, leur communalité mise en question, est encore combattue devant les tribunaux.

On conçoit déja quel rapport il peut y avoir entre l'*hortus* romain, propriété privée, et la propriété publique des villes et bourgs de la France naissante. Je ne parle ici que des facultés rurales; et il n'y a pas loin de celles que les possesseurs de métairies exerçaient sur les terres vagues de leur voisinage, aux usages que les communautés d'habitans ont exercés depuis sur des terrains de même nature, ou dans ce qu'on appelle aujourd'hui communal.

D'un autre côté, il est hors de doute que les cités gauloises, dans le temps même de la domination romaine, étaient réputées capables de posséder; qu'elles possédaient en effet des biens, qui devinrent sous les Francs le patrimoine des villes épiscopales, et que ces propriétés comprenaient des fonds de terre, qui servaient à la commune pâture des bestiaux. Rappelons-nous d'abord les paroles de l'un de nos plus grands magistrats sur ce sujet : « Les anciens jurisconsultes

« regardaient toutes les communautés comme des « personnes incertaines, et les crurent incapables d'être « l'objet des volontés d'un testateur ; ils crurent long- « temps que les collèges, les villes, et tout ce qu'ils « appelaient du nom général d'*université*, n'étaient « pas capables de recevoir des dispositions, ou parti- « culières ou universelles. On observa avec tant « d'exactitude ces principes rigoureux, que lorsque le « roi Attalus institua le peuple romain son héritier, « l'on crut qu'il était nécessaire d'interposer l'autorité « du sénat pour accepter et pour confirmer cette insti- « tution. Les premiers empereurs respectèrent cette « ancienne jurisprudence ; et ce ne fut que sous l'Em- « pire d'Adrien, ou même de Marc-Aurèle, que l'on « commença à se relâcher de la sévérité du droit civil. « On permit d'abord les legs particuliers ; on autorisa « ensuite les dispositions universelles. Tous les collèges « licites, toutes les compagnies approuvées par les lois « furent comprises dans ce bienfait (1).

Les villes des Gaules qui étaient en général régies par le droit romain, profitèrent bientôt de cette faculté donnée à tous les établissemens collectifs, de recevoir des legs et des donations, et d'acquérir par elles et pour elles des biens de toute espèce (2). Constantin et Justinien étendirent encore cette capacité, qui devint même excessive à quelques égards. On a la preuve certaine de l'existence du patrimoine communal sous le régime ro-

(1) D'Aguesseau, tom. II.

(2) Voyez le *Traité des Communes* (par le comte d'Essuile), 1767, in-8°, p. 25.)

main, dans un décret de l'empereur Julien, qui fit rendre aux villes leurs possessions *communes*, pour que le produit de ces biens, affermés à leur juste valeur, pût être affecté aux réparations des édifices publics et aux autres charges municipales.

Loin de vouloir rien changer à cet état de choses, les Francs, vainqueurs des Gaules, auraient été plutôt portés à l'introduire dans leur nouvelle patrie, s'il n'y avait pas existé, parce que la communauté de l'usage, surtout en ce qui concerne la pâture, répondait exactement à leurs habitudes et à leurs mœurs.

Les peuples nomades n'ont qu'une idée imparfaite de la propriété territoriale individuelle. Leur unique richesse consiste en bestiaux qu'ils ne peuvent nourrir qu'en leur faisant parcourir progressivement une vaste étendue de terrain commun. Ils ne connaissent que des répartitions de cantonnemens entre les familles ou peuplades, qui limitent les lieux où ils peuvent étendre leurs courses. Telles étaient, suivant César et Tacite, les habitudes des peuples qui, plus tard, envahirent les Gaules sous le nom de Francs (1). Ils n'ont pu que difficilement s'accoutumer à une possession qui les liait à la terre possédée, et long-temps ils furent tourmentés du besoin de s'en dessaisir. C'est par ce motif qu'une loi des Bourguignons leur défendait d'aliéner la terre qu'ils avaient reçue, à moins qu'ils n'en possédassent une seconde dans un autre endroit (2). Habitués à considérer les troupeaux comme la principale richesse, ces

(1) Tacit., *De Mor. Germ.* c. 26. — Cæsar, *Bell. Gall.* L. IV, c. 1

(2) Lindemb., *Lex Burgund.* tit. 86.

conquérans ont dû souffrir impatiemment tout ce qui pouvait gêner le pacage. Pour eux les clôtures ne pouvaient avoir rien de respectable, parce qu'ils n'appréciaient pas le mérite de la possession qu'elles protégeaient. Leurs codes en offrent partout la preuve. Ils punissent le vol du bétail avec la dernière sévérité, tandis qu'ils ne portent que des peines légères contre ceux qui violent les clôtures (1). Ils ne parlent que de haies sèches; et quand il s'agit de la qualification des délits ruraux, c'est le mot *moisson*, et non celui de *champ* ou de terrains en culture, qui en exprime l'idée, parce qu'en effet, la loi ne voulait protéger que la récolte et non la propriété (2).

On sent combien de pareilles dispositions dans le peuple conquérant ont dû contribuer, non pas seulement au maintien, mais à l'extension des usages ruraux tels que le parcours, et des jouissances communes qui avaient pour objet la nourriture et la propagation des bestiaux chez le peuple conquis (3). C'est ce qu'attes-

---

(1) Voy., à ce sujet, les Recherches de M. Reygnier, sur l'*Economie rurale des Celtes, des Germains et des autres peuples du Nord*, p. 396 et suiv.

(2) Ib.

(3) « Les villes avaient des domaines publics, en bois, en prés et « en péages; il y avait aussi des terres destinées à des usages pu- « blics. Tous ces domaines continuèrent d'appartenir au public « après la conquête des Francs, mais d'une manière différente; une « partie prit la nature de terre fiscale, ou d'effet domanial; une au- « tre partie fut donnée aux particuliers à condition d'en acquitter les « charges; le reste fut à l'usage de tout le monde, et a, depuis, été « appelé COMMUNES. (Le comte du Buat, *Orig.* L. VII, c. 10.) Le même auteur dit plus loin que l'érection des maisons royales avait donné aux terres fiscales la forme des domaines particuliers, et que

tent aussi les lois les plus anciennes de la monarchie; elles supposent évidemment l'existence de bois et de pâtis communs. La loi ripuaire parle de bois livrés à la jouissance commune, qu'elle distingue des forêts royales et des propriétés privées (1). Elle fait voir que les usagers pouvaient prendre du bois dans la forêt commune; elle veut qu'on punisse comme voleur celui qui se serait approprié le bois coupé ou fendu par un autre. Elle contient des dispositions semblables sur la chasse et la pêche. Les établissemens ecclésiastiques jouissaient aussi de facultés de même nature. Comme les villes et les bourgs, ils avaient, indépendamment de leurs propriétés foncières, des usages qu'ils exerçaient par leurs colons sur les terres domaniales, ou qui étaient

---

toutes les terres publiques qui n'en faisaient point partie furent, ou des *communes*, ou des forêts. (*Ib.*) On remarquera que le mot *communes* est pris ici dans l'ancienne acception, pour *communaux*.

(1) « Si quis ripuarius in *sylvâ communi*, seu regis vel alicujus « locata, materiamen vel ligna fissa abstulerit, quindecim solidis « culpabilis judicetur. » (*Lex Ripuar.* c. 76, *ap.* Baluz. T. I, col. 50.)

Il ne faut pas confondre les bois qualifiés *forestes* avec ceux qui sont désignés sous le nom de *sylvæ*, dans les chartres et les capitulaires. Les *sylvæ*, mot qui exprime l'idée simple de bois, pouvaient appartenir également au roi ou aux particuliers. Mais le roi seul avait le droit de posséder des *forêts*, et de permettre aux sujets d'en former pour leur usage. Dans ce cas, il était censé leur transmettre une portion du droit attaché à la souveraineté. C'est qu'anciennement une grande partie du sol français était couverte de bois; qu'au lieu de tendre à leur conservation, les lois encourageaient et ordonnaient même les défrichemens, et qu'enfin la possession d'une forêt emportait certains droits utiles, tels que la jouissance exclusive de la chasse et de la pêche.

réputées appartenir au prince, parce qu'elles n'avaient pas de propriétaires connus. Clotaire, par l'art. XI de sa constitution générale, déclare que sa dévotion particulière le porte à remettre à l'église, les droits de terrage, *agraria*, et de pacage, *pascuaria*, ainsi que la dîme des porcs, dont il existait alors de nombreux troupeaux (1).

Charlemagne fit plus encore pour les Espagnols qui cherchaient en France un refuge contre l'oppression des Sarrazins. Il leur donna, du côté de Barcelonne, dans le Roussillon, une vaste étendue de terrain à défricher et les moyens de s'y établir : il leur permit en outre d'y vivre selon leurs coutumes, de mener leurs bestiaux dans les communs pâturages, d'exercer différens usages dans les forêts du domaine, et même de détourner les eaux publiques pour les conduire à leurs établissemens. Quelque avantageux que fussent ces privilèges, les successeurs de Charlemagne n'ont pas craint de les confirmer, et ils paraissent même y avoir ajouté de nouveaux droits.

Charles-le-Chauve, par son capitulaire de 844 (2), renouvelle de la manière la plus formelle les titres des

(1) Agraria, pascuaria vel decimas porcorum ecclesiæ pro fidei nostræ devotione concedimus, ita ut actor aut decimator in rebus ecclesiæ nullus accedat. (*Const. Chlotarii*, c. 11. —Circà 560.)

(2) Voici un extrait de cet acte curieux.

Art. VI. Placuit etiam nobis illis concedere, ut quidquid de heremi squalore in quolibet comitatu ad cultum frugum traxerint, aut deinceps infrà eorum aprisiones excolere potuerint, integerrimè teneant atque possideant; servitia tamen regalia infrà comitatum, in quo consistunt, faciant.

Art. VII. Et omnes eorum possessiones, sive aprisiones inter se

concessions précédemment faites aux réfugiés. Il leur reconnaît la possession pleine et entière de toutes les facultés qu'ils ont reçues. Il les déclare libres de disposer des terres qu'ils occupent, par voie d'aliénation, d'échange, donation, legs ou autrement, et de les transmettre, comme leur propre héritage, à leurs enfans. Il défend à qui que ce soit de les troubler dans leur possession, ni de les grever d'impôts, ou d'exiger d'eux aucun service contraire aux lois, sauf les droits du souverain. Il veut, enfin, que, selon l'ancienne coutume, *secundùm antiquam consuetudinem*, ils continuent de jouir du droit de pâture, de la faculté de couper du bois dans les forêts, et d'établir des aqueducs partout où ils en auront besoin.

Or, il n'est pas vraisemblable que nos rois eussent accordé aussi libéralement à des étrangers, des droits qu'ils auraient refusés à leurs propres sujets, et dont ils comprenaient si bien l'utilité dans l'intérêt de l'agriculture. L'observation qui rattache l'exercice de ces jouissances à l'ancienne coutume, est d'ailleurs, une

---

vendere, concambiare, seu donare, posterisque relinquere omninò liceat......

Art. VIII. Simul etiam præcipientes injungimus, ut nullus hominum de sæpè memoratis eorum aprisionibus vel villis, cum propriis terminis, propriisque earum finibus et adjacentiis, injustam inquietudinem illis inferre præsumat, aut aliquam minorationem contrà legem facere audeat; sed liceat eis ipsas res cum tranquillitate pacis tenere et possidere, et secundùm antiquam consuetudinem ubique pascua habere, et ligna cædere, et aquarum ductus pro suis necessitatibus ubicunque pervenire potuerint, nemine contradicente, juxtà priscum morem semper deducere.

(*Præceptum confirmationis pro Hispanis, qui in regno Carol. Calvi morabantur.* Ann. 844, *ap.* Baluz. T. II, col. 26.)

preuve qu'ils ne faisaient qu'appliquer aux réfugiés un bénéfice déjà existant pour beaucoup d'autres, et dès lors il ne peut rester aucun doute sur la haute ancienneté des usages dont il s'agit.

Ainsi, rien n'annonce qu'en cessant d'être soumis à la domination romaine, les villes et les bourgs, non plus que les personnes, aient éprouvé des changemens essentiels dans leur état économique et civil; et quant à la condition politique des cités, il est démontré qu'elle n'a subi aucune altération destructive du caractère municipal, ni dans la forme de l'administration intérieure et l'établissement des pouvoirs qui la dirigeaient, ni dans les moyens de défendre et de garantir les privilèges maintenus, sauf les droits du trône, ni dans les obligations attachées à la qualité de sujet et la dépendance qu'elle suppose. Un comte avait été remplacé par un comte, l'ancien sénat par un autre corps municipal, et le peuple avait trouvé de nouveaux défenseurs dans les évêques, qui devinrent son plus solide appui.

§ 3.

Du Droit public de la France naissante, par rapport aux libertés municipales.

Maintenant quelle idée se formera-t-on de cet ordre particulier des villes par rapport à l'ordre général du royaume? Si nous le considérons comme une des bases de notre ancien droit public, quelle conséquence pourrons-nous tirer de ces libertés municipales qui

ont précédé la monarchie, et qui semblent avoir résisté à la conquête?

Y verrons-nous une force de choses dont l'ébranlement ait été au-dessus du pouvoir du vainqueur; un droit acquis par les villes et reconnu par le nouveau prince; ou bien une concession de la monarchie, qui aurait pu leur être refusée?

La question est délicate, mais facile à résoudre. Chez un peuple dont l'illustration et les souvenirs embrassent tous les âges de la civilisation européenne, qui marche entraîné par le siècle, mais non pas sans regarder quelquefois derrière lui, et qui, lancé à peine dans une voie nouvelle, semble déja prêt à s'y replier, cette question n'a pu rien perdre de son intérêt, et d'autres que moi l'agiteront sans doute. Les droits des peuples, diront-ils, ne se prescrivent point. Les villes seront donc toujours fondées à revendiquer ceux dont elles étaient en possession dès leur berceau, et qu'un nouveau maître n'aurait pu ni leur ravir ni leur contester. Rien de plus juste, comme principe; mais, en fait, est-il vrai que les rois mérovingiens aient été obligés de prendre et de conserver les choses telles qu'ils les ont trouvées?

Rappelons-nous d'abord que l'établissement de la monarchie a opéré un changement réel dans la position politique d'un certain nombre de villes, sans rien changer toutefois à leur économie intérieure. Nous avons distingué plusieurs classes de cités sous les Romains. Le bienfait du régime municipal n'avait été accordé qu'à celles qui ne paraissaient pas dans la possibilité ou dans l'intention d'en abuser contre les intérêts de

Rome. Ce bienfait est devenu commun à toutes par l'effet du nouveau gouvernement. Toutes les cités sont devenues municipales, en ce sens qu'elles ont toutes été régies d'après les lois et coutumes qui leur étaient propres, et administrées par des magistrats de leur choix. Les villes que les Romains avaient soumises au joug des *colonies* et des *vectigales*, gagnèrent certainement au nouvel ordre de choses. On ne peut pas dire qu'elles eussent un droit acquis aux avantages d'une condition qui leur était étrangère. Les privilèges municipaux n'étaient donc pour elles qu'une concession du trône. La question est donc résolue contre cette classe de villes.

A l'égard des cités qui étaient en possession de se gouverner elles-mêmes, il faut distinguer les circonstances et les accidens de l'envahissement qui les a fait passer du joug des Romains sous la domination des Francs. Clovis et ses successeurs immédiats n'ont pas trouvé partout le même degré de facilité ni de résistance dans la conquête des Gaules. Soit terreur ou lassitude, des provinces se sont comme livrées à la discrétion du vainqueur, sans défendre, ou en ne défendant que faiblement une existence politique dont elles étaient fatiguées depuis des siècles. D'autres, au contraire, nous paraissent avoir vendu chèrement leur antique indépendance, et plutôt cédé à des propositions d'arrangement qu'à la force des armes. Les Bretons connus sous le nom d'Armoriques, sont dans ce cas.

« Les Arboriques, dit Procope(1), qui étaient limi-

(1) On convient assez généralement que les Arboriques, ou plu-

« trophes des Francs et soumis aux Romains avec le « reste des Gaules, subirent pendant long-temps une « guerre cruelle de la part de ses voisins, qui s'effor- « çaient de les assujétir. Leur résistance opiniâtre « ayant rendu la force inutile, les Francs eurent re- « cours à la négociation, et invitèrent ces peuples à « s'unir avec eux par un traité d'amitié et par des ma- « riages. Les Armoriques y ayant consenti, les deux « nations n'en firent plus qu'une, et devinrent très « puissantes (1). »

Tout traité suppose des conditions réciproques. On peut admettre comme droits acquis aux villes de l'Armorique devenues françaises, les libertés dont le maintien aurait fait une condition de leur soumission au pouvoir de nos premiers rois. Voilà ce qui n'aurait pu être légitimement changé par l'autorité du trône, sans de graves motifs, tels qu'aurait été l'inaccomplissement de l'obligation contractée par les Armoriques; car tout pacte tombe de lui-même en pareil cas; et si les contractans sont deux peuples rivaux, la loi du plus fort devient bientôt la loi des parties. C'est ce que démontre l'histoire de tous les temps et de tous les lieux; et les Armoriques en sont eux-mêmes une preuve.

Vers la fin du sixième siècle, les Bretons, sollicités par Frédégonde, se soulevèrent contre le roi Gontran, et

---

tôt *Arboruches* de Procope, ne sont autres que les Armoriques de la Bretagne et des contrées voisines. Cette opinion adoptée, par le plus grand nombre des savans, a pourtant rencontré un vigoureux contradicteur dans Gibert, de l'Acad. des Bel. Let. (Voyez *Mém. pour servir à l'Hist. des Gaules*, etc. chap. XI.)

(1) *De Bel. Goth.* L. I, p. 233, *ap.* du Chesne.

cherchèrent à rompre les liens de dépendance qui les attachaient à ce prince. Grégoire de Tours dit positivement qu'ils se jetèrent dans le pays Nantais, où ils commirent toutes sortes de brigandages, pillèrent les villes, désolèrent les campagnes, et firent même des prisonniers (1). Gontran ayant envoyé des troupes contre ces rebelles, ils furent obligés de se soumettre, et de donner au prince une nouvelle garantie de leur obéissance. C'est alors que Waroc, leur ambassadeur, vint trouver le roi à Guérande pour lui rendre hommage, et reconnut en sa présence que les villes de l'Armorique appartenaient aux petits-fils de Clovis, dont lui et les siens étaient les sujets : *Scimus et nos civitates istas Chlotarii regis filiis redhiberi, et nos ipsis debere esse subjectos* (2). Cette escapade aurait bien pu changer l'ancienne position respective des deux peuples, au point de ne laisser au Breton vaincu que ce qu'il aurait plu au vainqueur de lui octroyer, ou de ne pas lui retirer. Nous supposerons, toutefois, que l'effet de la première composition a pu survivre à la révolte, et que les Bretons ont pu conserver, de droit, quelques privilèges particuliers. Mais verrons-nous du même œil la condition des villes qui ont été conquises, ou, du moins, occupées par les Francs à titre de conquêtes?

C'est une maxime reçue parmi tous les peuples, et reconnue par les plus doctes publicistes (3), que qui-

---

(1) « Britanni quoque irruentes in terminum Namneticum, prædas egerunt, pervadentes villas et captivos abducentes. » (Greg. Tur. *Hist.* L. IX, c. 18.)

(2) *Ubi suprà.*

(3) Notamment, par Puffendorf et Grotius.

conque fait la guerre dans les formes devient maître absolument et sans restriction de tout ce qu'il prend. Cette loi, qui a sa base dans la nature et dans le consentement universel des sociétés politiques, est même autorisée par les livres sacrés, où nous lisons que Jacob laissant par testament à ses enfans, une terre qu'il avait conquise, dit qu'elle lui était propre, qu'elle lui appartenait parce qu'il l'avait acquise par la force des armes. Suivant ce principe, Clovis et ses enfans devaient pouvoir disposer à leur gré des peuples qu'ils avaient soumis; et l'on sent qu'à cet égard, on ne saurait juger par ce qu'ils ont fait, de ce qu'ils ont pu faire.

Ils ont fait apparemment ce qu'ils ont dû; c'est tout ce qu'en bonne politique et en bonne logique, nous pouvons induire du fait. Les rois Francs avaient sans doute intérêt, et une sage prévoyance a dû les porter à ne point renverser de fond en comble l'édifice social qu'ils ont trouvé tout construit, parce qu'ils manquaient d'architectes et de matériaux pour en élever un autre, et qu'il leur en fallait un : ils ont dû, conseillés par leur prudence et le sentiment intérieur de leur faiblesse numérique et morale (1), conserver dans chaque localité le mode d'administration établi, c'est-à-dire les principes d'ordre, de paix et de subordination où la monarchie naissante trouvait son premier appui. On ne peut voir là qu'une utilité politique, et non point une nécessité légale. En supposant même un consente-

(1) Il paraîtrait, d'après nos plus anciens monumens, que Clovis n'avait avec lui que 5000 Français de nation, quand il conquit les Gaules. Qu'on se figure la position de 5000 Barbares donnant des lois à la plus vaste, à la plus belle contrée de l'Europe civilisée!

ment primitif de la part du peuple conquis, une fois établi dans les Gaules, le chef des Francs n'a-t-il pu dire aux Gaulois comme Valens aux soldats romains : « Il dépendait de vous, braves guerriers, de me choisir « pour votre souverain, mais depuis que vous avez fait « ce choix, ce que vous demandez n'est plus en votre « pouvoir : c'est à vous d'obéir, à moi de comman- « der (1). » Rien ne prouve d'ailleurs que la composition de Franc à Gaulois ait été la voie unique, ou le régulateur commun de la conquête. Il est contre toute vraisemblance que le vainqueur ployé sous la loi du vaincu, se soit librement dessaisi de ce droit d'user et d'abuser qu'on reconnaît à tous les conquérans ; et le monument le plus mémorable de la première race nous offre la preuve la plus positive du contraire.

C'est le traité d'Andelau (2), rapporté en entier par Grégoire de Tours, sous la date de 587 (3).

En se liguant par ce pacte, Childebert, roi d'Austrasie, et Gontran son oncle, roi de Bourgogne, avaient principalement en vue de prévenir l'effet des artifices de Frédégonde, et d'assurer leurs droits et ceux de leurs proches, par une protection mutuelle contre leur ennemi commun.

Remarquons d'abord que cet ennemi n'est point

---

(1) *Postquam me elegistis, quod petitis in meo est arbitrio, non vestro; vobis, tanquam subditis, competit parere; mihi quæ facienda sunt cogitare.* (Sozom., *Hist. eccles.* L. XVI. — Cité par Grotius.)

(2) Le traité d'Andelau est le seul de ces temps qui, suivant la remarque de Fauchet, soit parvenu en entier jusqu'à nous.

(3) *Hist. fr.* L. IX, c. 20.

dans les peuples dont on règle le sort, mais dans la famille même de ceux qui en disposent. Pesons ensuite les termes du traité, et nous saurons jusqu'où pouvait aller une autorité qui se manifestait par un acte semblable.

Il y est stipulé, entre autres conditions,

Que le roi survivant règnera en toute souveraineté sur les États de l'autre, en cas de mort sans enfans, et transmettra ce droit à sa postérité (1);

Que, dès à présent, le roi Childebert tiendra sous sa puissance les villes de Meaux, *deux parties de Senlis* (2), Tours, Poitiers, Avranches, Loudun, etc., avec leurs appartenances et dépendances;

Que Clotilde, fille de Gontran, sera libre de donner à *qui bon lui semblera*, des terres du domaine royal, et tels objets précieux qu'il lui plaira, sans que nul puisse y trouver à redire et l'en empêcher (3);

Qu'en cas de décès de Childebert, Gontran promet de protéger les deux reines (Brunehaut et Faïleube), ainsi que leurs enfans; de les défendre avec tous leurs

(1) « Eâ conditione servatâ, ut quem Deus de ipsis regibus superstitem esse præceperit, regnum illius qui absque filiis de præsentis « seculi luce migraverit, ad se integritatem jure perpetuo debeat « revocare, et posteris suis, Domino auxiliante, relinquere. » (Ib.)

(2) « Duas portiones de Silvanectis. »

Plus bas, on convient que Childebert gardera tout Senlis, et que, pour indemniser Gontran du tiers qui lui appartient dans cette ville, on lui donnera le tiers de la ville de *Rosson*. Quels droits acquis deux princes auraient-ils reconnus à des villes qu'ils morcelaient ainsi?

(3) « Si quid de agris fiscalibus vel speciebus atque præsidio pro « arbitrii sui voluntate facere, aut quicquam conferre voluerit in « perpetuo.... conservetur, neque à quocunque ullo unquam tempore « convellatur. (Ib.)

biens; et ces biens, nominativement désignés, sont les villes, les terres et les sujets (1);

Que si les reines veulent donner à d'autres, partie de ces mêmes biens, elles pourront faire, à cet égard, tout ce qu'elles jugeront à propos;

Que la reine Brunehaut recevra *en toute propriété* la ville de Cahors, avec toutes ses dépendances et *tout le peuple qu'elle contient* (2);

Que tous les vassaux *libres* (3), qui, après la mort de Clotaire, servirent d'abord le roi Gontran, *pourront être transportés* du lieu où ils se trouvent, s'ils sont convaincus d'avoir embrassé depuis, un autre parti, et qu'il en sera de même de ceux qui auraient manqué à la foi promise au roi Sigebert;

Enfin, que les sujets des deux rois *pourront aller et venir* d'un royaume à l'autre, pour les affaires publiques ou leurs affaires particulières (4); mais qu'il ne sera permis à aucun d'eux de changer de demeure, et de passer du service d'un royaume à celui de l'autre.

---

(1) « Cum civitatibus, agris, reditibus, vel cunctis titulis et omni « corpore facultatis. » (Ib.)

(2) « Convenit ut Cadurcam civitatem cum terminis et *cuncto po-* « *pulo suo*, domna Brunechildis de præsenti *in suâ proprietate* per- « cipiat. »

(3) Quoique ce mot, qui appartient à la féodalité, ne soit pas ici le mot propre, il exprime assez exactement l'idée de sujets possédant des bénéfices à charge de service militaire. On les qualifiait alors de *Leudes* ou *fidèles*. C'est ainsi que sont désignés, dans le traité d'Andelau, les vassaux ou bénéficiers dont il s'agit. « *Leudes*..... Si posteà « convincantur se in parte aliâ tradidisse de locis ubi commanere « videntur, convenit ut debeant removeri.... »

(4) « Convenit ut in utroque regno utriusque *fidelibus*, tam pro « causis publicis quàm privatis, quicunque voluerit ambulare, per-

On rappelle en outre, dans le même traité, que, « relativement à la propriété des villes de Bordeaux, « Limoges, Cahors, et de celles de Béarn et de Bigorre, « il est certain que Galesuinde, sœur de la reine « Brunehaut, les acquit en venant en France, tant « à titre de douaire, qu'en qualité de *morganegibe* (1) « du lendemain des noces » ; et l'on ajoute, qu'en vertu d'un jugement du roi Gontran, ces villes ont été concédées à Brunehaut, pour, par elle, en jouir pendant la vie de Chilpéric et de Sigebert (2).

Comment ne pas reconnaître, dans de pareilles stipulations, le caractère d'une autorité sans limites, d'un pouvoir placé au-dessus de tous les droits? Des princes qui disposent des villes, des terres qui les environnent et des peuples qu'elles contiennent, comme de leur propre chose ; qui peuvent les céder, ou même les vendre comme une propriété qu'ils auraient eux-mêmes acquise, pour en jouir ou en faire jouir qui bon leur semble ; des souverains qui traitent de leurs sujets comme d'une marchandise, sans excepter les libres, auraient-ils eu moins d'empire sur les institutions des cités que sur les cités elles-mêmes,

---

« vium nullis temporibus denegetur. Similiter convenit ut nullus « alterius *leudes* nec sollicitet, nec venientes excipiat. » (Ib.)

(1) *In morganegiba*, ou *morgangheba*, suivant un autre texte; expression d'origine tudesque ou gauloise, qui signifie *donation faite le matin*.

(2) « Quas Gailesuindam... tam in dote, quàm in *morganegiba*, « hoc est *matutinali dono*, in Franciam venientem certum est ac-« quisisse. Quas etiam per judicium gloriossimi domni Guntheramni « regis, vel Francorum superstitibus Chilperico et Sigeberto regi-« bus, domna Brunechildis noscitur acquisisse. (Ib.) »

et les hommes qui les habitaient? Sans doute, ils se croyaient le droit de permettre ou de défendre telle forme d'administration qu'ils auraient eu intérêt à favoriser ou à proscrire, dans ces villes dont ils se qualifiaient propriétaires. Disons plus, il fallait bien que ces rois français eussent réellement le pouvoir de faire tout ce qu'ils ont fait par le traité d'Andelau; car ils n'ont agi que du consentement de ceux qui représentaient alors la nation, *inter eos mediantibus sacerdotibus atque proceribus* (1), et ce conseil n'aurait pu approuver un pacte qui aurait blessé le droit public de la nouvelle monarchie, surtout en ce qui touchait les leudes (2).

Quelles que soient, au surplus, les conventions qu'on supposerait avoir été faites entre le conquérant et le pays conquis, l'ordre qui s'est établi depuis, dans le gouvernement du royaume, ne permet pas d'en inférer que les cités y aient puisé la faculté de vouloir ou de faire, même dans leur intérieur, ce

(1) Ib.

(2) On n'aurait point à opposer au traité d'Andelau, l'acte par lequel Clotaire II réunit à son royaume de Neustrie, les royaumes d'Austrasie et de Bourgogne, et devint ainsi maître de la France entière. Les conditions de cette réunion n'appartiennent point au pacte primitif du conquérant avec le peuple conquis. Ce fut l'ambition de quelques grands qui les arracha au petit-fils de Clovis : la nation n'en tira aucun avantage, parce qu'elles ne diminuèrent l'autorité royale qu'au profit d'un pouvoir secondaire qui méditait déja l'envahissement de tous les pouvoirs et l'oppression des faibles. Ce traité fut fait en 613. Les principales conventions étaient que l'Austrasie et la Bourgogne conserveraient le titre de royaume, et qu'elles auraient leurs officiers séparés. Ces conditions exorbitantes, imposées par les maires du Palais, plaçaient la monarchie dans un état

qui aurait été contraire à la volonté ou à l'intérêt du monarque. Malgré tous les avantages qui leur ont été conservés, et cet antique privilège de se gouverner elles-mêmes, la souveraineté du roi se fait partout sentir; elle est toujours là pour restreindre, dans de justes limites, l'exercice d'une faculté exorbitante, quel qu'en soit le principe; pour autoriser ou confirmer ce qui est bon en soi, pour empêcher ce qui serait un mal et prévenir l'abus.

Nous avons vu l'ambassadeur des Armoriques, d'un pays occupé par composition, qui devait jouir de la plus grande indépendance relative, venir déclarer au pied du trône, que les villes de cette contrée appartenaient au roi, et se reconnaissaient sujettes. Alors, comme aujourd'hui, le monarque était le souverain juge de tous les intérêts placés sous la sauvegarde des lois.

Le droit de justice est un des attributs essentiels et inséparables de la royauté. *Le trône même est un tribunal*, suivant l'expression d'un sage; *c'est la même chose d'être roi ou d'être juge*. Cet auguste caractère

---

violent qui ne pouvait se soutenir. Elles établissaient entre le prince et le sujet une rivalité d'action et de puissance qui devait nécessairement entraîner la ruine de l'un ou de l'autre; et c'est ce qui arriva. Les maires, jusqu'alors amovibles, se rendirent indépendans du souverain; bientôt leur ambition ne connut plus de bornes. L'imprudence d'un fils de Clovis leur avait ouvert la voie de l'usurpation; ils y arrivèrent par la faiblesse de ses successeurs, et la révolution fut consommée. Les royaumes d'Austrasie et de Bourgogne ont disparu; un maire du Palais s'est fait roi de France, et il n'a plus souffert d'autres maires. Le trône seul est resté occupé par un étranger, mais assis sur ses bases primitives. D'après cela, que conclure du traité de Clotaire?

a toujours été réputé indélébile dans la personne du souverain; car le fait contraire ne pouvait être qu'une aberration du droit public. Soit donc que le comte ou l'évêque prononçât la sentence, soit que les échevins ou racimbourgs décidassent eux-mêmes la cause, ou qu'elle fût portée directement ou par appel à la cour du prince, c'était toujours de la source la plus élevée, de la souveraineté même que la justice émanait ou qu'elle était censée dériver. Aussi les lois de ce temps qualifient-elles tous les juges *reipublicœ ministri, judices publici.*

Les magistrats municipaux, ces élus du peuple, qui nous ont semblé jusqu'ici tenir exclusivement leur pouvoir des villes, ne faisaient point obstacle à l'exercice de ce droit souverain. Ils y étaient eux-mêmes soumis comme personnes publiques et comme citoyens. Il appartenait au roi seul de les reconnaître ou de les répudier. Les commissaires que le monarque envoyait dans les provinces sous le titre de *missi dominici*, pour en inspecter, en son nom, les divers services et lui rendre compte des abus qui s'y introduisaient, étaient autorisés à destituer les officiers municipaux qui ne répondaient point à la confiance de leurs mandataires, et à les remplacer par d'autres, avec l'agrément des électeurs (1). Il y avait même des circonstances où

(1) C'est ce qui résulte d'un capitulaire de Louis-le-Débonnaire, de l'an 809. « Ut missi nostri ubicunque malos scabineos inve« niunt, ejiciant, et totius populi consensu, in loco eorum bonos « eligant. » (Baluz. T. I, col. 665.) Mably conclut de là que les officiers municipaux ne tenaient leur pouvoir que du peuple; mais quel rôle jouera donc ici l'autorité qui les casse et les remplace? Il fau-

ils étaient nommés par le comte, *à duce per conventionem populi* (1). Non-seulement les cités régies par la loi des Allemands étaient dans ce cas, mais toutes les administrations urbaines demeuraient soumises à l'inquisition d'officiers royaux secondaires, de commissaires enquêteurs que les envoyés directs du roi nommaient eux-mêmes, sans la participation du peuple (2), pour aider l'officier supérieur à rendre la justice et à maintenir l'ordre dans les villes.

Ce n'est pas tout encore.

---

drait convenir au moins que ce pouvoir émané du peuple était subordonné à un autre.

(1) *Capitularia Dagoberti*, an. 630. art. 41, *Leg. Alamannorum. ap.* Baluz. T. I, col. 68.

(2) « Ut in omni comitatu hi qui meliores et veraciores inveniri « possunt, eligantur à missis nostris ad inquisitiones faciendas et rei « veritatem dicendam, et ut adjutores comitum sint ad justicias « faciendas. » (*Cap. Lud. Pii. ap.* Baluz. T. I, col. 665.) Ces commissaires royaux adjoints des comtes sont désignés dans les capitulaires sous les divers titres de *missi comitum, missi reipublicæ, vicarii comitum, servatores loci, adjutores comitum, inquisitores*, etc. Ils exerçaient des fonctions de police générale et particulière, qui s'étendaient aux objets de commerce, de subsistances, de voierie urbaine et de sûreté publique ; ce qui prouve que le pouvoir municipal avait, dans cette partie, des bornes, plus étroites qu'on ne le pense communément ; car il s'agit ici d'hommes du roi. Outre les soins qu'ils donnaient à la recherche des abus de l'administration locale, et à la répression des délits et des crimes, ils avaient l'inspection des étrangers, dont ils tenaient registre. Ils visitaient les marchés, pour y maintenir l'ordre, l'abondance, la bonne foi ; et la vente des grains, du pain, du vin et de la viande, était principalement soumise à leur surveillance. C'étaient eux qui étaient chargés de veiller à l'entretien du pavé des villes, au nétoiement des rues et à la réparation des grands chemins. Ils connaissaient aussi du port d'armes, et de la police des arts et métiers. Enfin, ils repré-

Un autre lien de dépendance que la plupart des historiens et des critiques n'ont pas aperçu, mérite d'être remarqué par-dessus tout; et, en effet, il déciderait seul la question contre la liberté absolue des villes dans le choix de leurs magistrats.

Il y a tout lieu de penser que l'élection des officiers municipaux n'était réputée définitive qu'autant qu'elle avait reçu l'approbation royale. C'est ce qu'indique assez clairement l'obligation où étaient les *missi dominici* chargés de la haute surveillance administrative dans les provinces, de rapporter exactement au roi la liste en forme de tous les noms des échevins à l'élection desquels ils avaient présidé: « *Ut missi nostri...* « *eorum nomina, quando reversi fuerint, secum*

---

sentaient les comtes absens, et remplissaient une partie de leurs fonctions, comme administrateurs ou comme juges. (*Capit.* ab ann. 744, ad ann. 864.)

L'inspection des marchés par des officiers royaux est une conséquence de la sollicitude particulière de nos princes pour tout ce qui tenait à l'ordre, à la convenance et à la prospérité de ces établissemens, qui ne pouvaient être créés ni changés sans l'autorisation du trône. « Nous voulons, disait Charles-le-Chauve, que les comtes « tiennent un registre exact de tous les marchés qui existent dans « leur comté; qu'ils se mettent en état de nous faire connaître ceux « qui se tenaient du temps de notre aïeul; ceux qui n'ont commencé « que sous le règne de notre père; ceux qui ont été établis par son « autorité, et ceux qui se sont tenus sans autorisation; quels se « tiennent dans les lieux où ils ont toujours existé; quels autres ont « été transférés, et en vertu de quelle permission: que toutes ces « circonstances soient spécifiées dans un état qui nous en sera sou- « mis à notre premier plait, afin que nous puissions ordonner la « suppression des marchés superflus, ou leur translation dans les « lieux où ils se tenaient anciennement. » (*Capit.* de Charles-le-Chauve, tit. 36, c. 19.)

« *scripta deferant* (1). » Evidemment une pareille mesure ne pouvait avoir pour objet que d'assurer le contrôle exercé par le prince sur l'acte du sujet, et de le mettre à portée de confirmer ou d'annuler, comme il annulait certainement, quand il le jugeait à propos, les élections dont il voulait que ses commissaires lui rendissent compte. Tel était, en effet, l'ancien droit public des peuples du Nord, selon Stiernhook. Ils nommaient eux-mêmes leurs magistrats, mais ce choix était subordonné à l'approbation souveraine (2).

Quant à l'évêque, qui avait une si grande influence dans l'administration des cités, son élection par le peuple et le clergé n'était aussi rendue définitive que par le consentement du roi. Elle se faisait en présence d'un délégué spécial du monarque, auquel on donnait le nom de *visiteur*. C'est ainsi que ce commissaire est qualifié dans les lettres par lesquelles Hincmar, évêque de Reims, prie le roi de désigner celui qui doit présider en son nom à l'élection (3). Ce prélat étant mort, les Rémois, accusés d'avoir nommé son successeur, sans attendre l'arrivée du visiteur, se justifient dans des termes qui prouvent combien cette faute aurait été grave s'ils l'eussent réellement commise. Leur

---

(1) *Capit.* 3, an. 803, c. 3.

(2) « Judicis ut et magistratûs omnis olim penès populum electio « erat, confirmatio penès regem. » (Stiernhook. Lib. II, c. 3, *de Jur. Suec. et Goth. vet.*)

Voy. aussi Le Grand de Laleu, *Rech. sur l'adm. de la Justice*, etc. p. 67-201.)

(3) *Vid.* « Epistola Hincmari ad regem, ut clero et plebi Silva-

mémoire est intitulé : *Excusatio* (1), et ils repoussent l'imputation comme une calomnie odieuse (2).

Nous voyons, enfin, cette haute puissance du monarque s'étendre jusqu'au gouvernement de l'Église, et dominer en quelque sorte l'autorité spirituelle des évêques. Les mêmes nécessités politiques, le besoin de rapporter tout au trône, source de tout pouvoir et de toute justice, placent dans sa dépendance la convocation des synodes et le règlement des affaires qui s'y traitent. Dès que les évêques commencèrent à s'y occuper de la police des provinces et des villes, nos rois ne souffrirent point que l'on tînt aucune de ces assemblées sans leur permission. Ils exigèrent ensuite que les décrets des synodes leur fussent soumis ; et ce n'est que par leur autorité que ces actes avaient force de loi (3).

« nectensi novi episcopi electionem permittat, et visitatorem desi-
« gnat qui præsit electioni. »

(*Edit.* à Cordesio, *inter oper.* Hincmari.)

« (1) *Excusatio* Remensium, qui antè visitatoris adventum, episcopum, post Hincmari mortem, elegisse dicebantur. » (*Ap.* Baluz. T. II, col. 599.)

(2) A quoi ils ajoutent... « Quòd nos non tam præsumptiosè, et, « ut apertiùs dicamus, stolide ullo modo egisse quæsumus vos primùm scire, etc... »

(3) Voici comment se faisait la promulgation des lois sous les rois de la première et de la seconde race. Quand une loi nouvelle avait été revêtue de la signature du roi et munie de son sceau, on en déposait une copie dans le trésor, *scrinium*, et d'autres copies étaient adressées aux commissaires royaux, qui les transmettaient au comte, pour en faire la lecture au peuple dans un plait, ou assemblée publique; après quoi cet exemplaire était déposé dans les archives de la cité. S'il s'agissait d'une ordonnance particulière, qui ne regardât qu'une pro-

vince, ou une ville, c'était là seulement qu'on la promulguait. On lit dans la charte que Louis-le-Débonnaire accorda aux Espagnols réfugiés en France, qu'il en fut tiré sept copies, pour être gardées à Narbonne, Carcassonne, Roscilione, Empuries, Barcelone, Gerunde et Beziers, après que la minute en eut été déposée dans les archives du palais. (*Voy.* la dissert. de Garnier sur l'*Orig. du Gouv. fr.*)

CHAPITRE III.

DIXIÈME ET ONZIÈME SIÈCLES.

Des Cités et des Bourgs sous le régime féodal.

J'AI dit que cet âge avait été nul pour les communes. Je me suis trompé : elles en ont ressenti douloureusement les outrages : il les a flétries sans les détruire. La féodalité mit le sceptre aux mains de quelques sujets, et la nation entière tomba dans la servitude. Leçon frappante pour les peuples qui croiraient agrandir leurs libertés en ruinant la puissance qui protège le faible contre le fort, et qui n'a d'efficacité que parce qu'elle est souveraine.

Il n'est point de mon sujet de rechercher quelle a été l'origine des fiefs ; s'il faut la reconnaître dans les concessions de terres que les Mérovingiens firent aux principaux officiers de l'armée, pour les récompenser de leurs services et se les attacher sans retour ; si ces dons consentis à charge d'hommage, et qui investissaient le donataire de certains privilèges (1), étaient

(1) Notamment le droit de justice. On cite plusieurs exemples de

d'institution féodale, parce qu'on y apercevait ou le modèle des conditions, ou le germe des facultés excessives qui ont caractérisé depuis, la féodalité. Ce qu'il y a de certain, ce qu'il me suffira de rappeler ici comme fait, c'est que la conversion en propriété patrimoniale héréditaire, de ces bénéfices d'abord amovibles, ensuite usufruitiers, devint le point d'appui d'une force nouvelle, d'un pouvoir insolent, rival des souverains, destructeur de tous liens généreux, et fléau du peuple qu'il écrasa en l'isolant du trône.

Cette révolution se fit, ou plutôt se consomma sous la seconde race. On avait quelques exemples de l'hérédité des bénéfices, accordée par les Mérovingiens; mais ce ne fut que depuis Charles-le-Chauve que cet abus s'étendit au plus grand nombre des possesseurs des terres fiscales, et que, se perpétuant dans leurs familles comme un droit désormais inattaquable, il donna naissance à une nouvelle noblesse, dont les branches se divisèrent à l'infini (1).

On a toujours blâmé, on a trop accusé peut-être la faiblesse des rois carliens, qui sembleraient n'avoir point prévu l'avilissement où le trône devait néces-

---

chartes, de concessions de bénéfices, sous la première race, qui prouvent que la qualité de juge s'associait ordinairement à celle de vassal bénéficier. Dagobert I, en 630, donna des terres au monastère de Saint-Denis, avec toutes justices, *cum omnibus justiciis et dominiis.* (D. Bouquet, *Hist. de Fr.* T. IV.)

(1) Charles II permit d'abord aux vassaux de quitter leur seigneur, quel qu'il fût, à la charge de lui rendre tout ce qu'ils tenaient de lui. Trois ans après, il ordonna à tout homme libre dans ses États, de choisir parmi ses fidèles, un seigneur, ou de l'adopter lui-même pour seigneur; de ne pas quitter celui dont on aurait fait

sairement tomber par l'effet de pareilles concessions. Il est trop vrai que Charlemagne, en transmettant à ses descendans le plus vaste empire de l'Europe, ne leur avait point légué son génie et sa force pour le conserver. Mais on doit leur tenir compte de circonstances malheureuses, ou indépendantes de leurs volontés, qui ne leur ont pas toujours permis de ne prendre conseil que de leur prudence dans l'institution des fiefs. La succession à la couronne n'avait point encore de bases fixes et reconnues par un consentement universel. Le droit de l'héritier, en tant qu'unique, n'avait pas même d'appui dans l'usage ancien. Sous la première race, le royaume se partageait entre les enfans mâles du roi décédé. Un semblable partage s'opéra entre les deux fils de Pépin-le-Bref, chef de la race carlienne, et plus tard, entre les enfans de Louis-le-Débonnaire, qui, à l'exception de l'Italie, avait recueilli seul l'immense héritage de Charlemagne. Mais il s'établit depuis un nouveau droit public, qui, sans reconnaître le privilège de primogéniture, et tout en conservant le droit de la famille, admettait un choix entre plusieurs héritiers

choix, sans de puissans motifs, et de le servir à la guerre... « *Volumus ut cujuscunque nostrûm homo, in cujuscunque regno sit, cum seniore suo in hostem, vel aliis suis utilitatibus pergat.* » Ce fut dans l'assemblée de Kiersi, en 855, qu'il consacra l'hérédité des bénéfices, en décidant que les fils des comtes et des vassaux du roi leur succéderaient dans leurs bénéfices et leurs honneurs, et en ordonnant aux évêques, abbés, comtes et à tous les fidèles d'accorder la même prérogative à leurs vassaux. Cette concession se trouvait, il est vrai, limitée aux enfans des bénéficiers alors saisis; mais bientôt on n'y reconnut plus de bornes, et l'hérédité s'établit à titre perpétuel.

du sang royal. Ce choix, qui n'aurait dû appartenir qu'à la nation représentée, ne dépendait plus, en effet, que de la protection des grands et des avantages que leur ambition s'en promettait. Alors, le droit de régner se trouva livré à l'arbitraire des partis, qui en disposaient plutôt qu'ils n'en décidaient, car l'intérêt du parti exclut la conscience du juge. Là où les titres pouvaient être réputés égaux entre des compétiteurs du même rang, le plus fort devait l'emporter sur les autres. Ce vice d'élection n'eût été qu'un mal ordinaire, si l'on eût toujours respecté les droits du sang; mais l'abus est voisin de la force. On la vit se déployer en faveur de l'usurpation contre la légitimité. Des ambitions étrangères lui durent leur triomphe dans la lutte qui s'engagea bientôt entre elles et les justes prétentions des petits-fils de Charlemagne. La violence d'un parti autorisa la révolte de l'autre, et la guerre civile embrasa l'Empire disputé au commencement de chaque règne. Un roi ne pouvait marcher à travers ces abîmes, sans composer à chaque pas avec ceux qui le conduisaient. Quel que fût son titre, en arrivant au trône, il ne pouvait s'y placer ou s'y maintenir qu'à force de concessions et de récompenses. Sa reconnaissance et son intérêt se confondaient avec sa politique dans un même sentiment, qui était celui de sa conservation. En un mot, le sceptre était acheté. Il fallait le payer, et bien chèrement; c'était en le courbant sous la loi de ceux qui pouvaient le reprendre comme ils l'avaient donné.

Si l'on ajoute à ces désordres, l'apparition des Normands, dont les courses répétées menaçaient la France

d'un nouvel envahissement; l'inquiétude et le trouble que ces nuées de Barbares répandirent dans le royaume; les ravages et la désolation qui marchaient à leur suite; la nécessité où ils mirent les grands de défendre leurs propriétés, en y bâtissant des forteresses, et le moyen que ces derniers y trouvèrent de résister à l'autorité du prince, obligé de traiter lui-même avec des brigands (1); on verra encore beaucoup de faiblesse dans la conduite des rois carliens; mais on sera porté à rejeter sur les circonstances, une partie des torts qu'on leur attribue, et l'embarras de leur position fera du moins excuser ce qu'il est impossible de justifier.

Quoi qu'il en soit, la féodalité est leur ouvrage. Elle s'élève, sous leur règne malheureux, comme un colosse dont la force et l'ingratitude annoncent déja la ruine de ses auteurs. Ce ne seront plus les rois, tels que Childebert et Gontran, par le traité d'Andelau, qui disposeront des cités et des peuples comme de leur propriété. Ce seront les seigneurs, concessionnaires de l'Empire qu'ils partagent entre eux. Le duc, placé à leur tête dans la hiérarchie féodale, possède une province, et la gouverne au même titre que le monarque qui a cessé d'en être le maître. Soit qu'il s'agisse d'y rendre la justice, d'y battre monnaie, d'y lever des troupes, ou d'y frapper des impôts, ce duc, ou plutôt cet autre roi, y exerce tous les droits de souveraineté dont le trône s'est dépouillé pour lui. Il dispose lui-même des parties

(1) Par le traité de Saint-Clair, en 912, Rollon, chef des Normands, obtint, avec la main de Giselle, fille de Charles-le-Simple, la concession de la Normandie et de la Bretagne, où il s'établit avec les siens

de ce tout dans l'intérêt d'une ambition secondaire, comme le monarque a disposé de la province en faveur du duc. Il donne les villes à des comtes, qui reconnaissent les tenir de lui. Ceux-ci concèdent des portions de leur territoire à des seigneurs de troisième ordre, qui les morcellent encore aux mêmes conditions de foi et hommage et de service de la part de l'inférieur au profit du supérieur, le tout à la charge du sujet (1). Il en résulte une chaîne de puissances échelonnées, et pour ainsi dire, entées les unes sur les autres, qui, depuis le premier anneau qui se rattache au trône, jusqu'au chétif donjon qui règne sur une paroisse, élève autant de murs de séparation entre le monarque et le peuple, qu'il y a de degrés dans ce monstrueux assemblage, dans cette ligue formidable de la noblesse contre tout ce qui reste hors d'elle ou contre elle.

D'après ce système, les possesseurs de provinces à titre de fief, ducs ou comtes, formaient la classe des

(1) On doit être étonné, dit Mably, qu'au milieu de cette révolution qui changea la face du royaume, les Français aient conservé l'usage du serment de fidélité au roi et de l'hommage, dont ils auraient pu s'affranchir. Mais comme on n'agissait que par ambition et par avarice, et non par haine, les esprits ne reçurent point de ces secousses violentes qui, en les échauffant, les portent aux dernières extrémités. On ne refusa point de prêter la foi et l'hommage, parce qu'on y était accoutumé; mais on violait ses engagemens sans scrupule, parce qu'on pouvait le faire impunément. (*Observ. sur l'Hist. de Fr.* L. II, c. 5.)

Hugue, moine de Fleuri, disait aux seigneurs de son temps, en parlant de Hugue-Capet: « Il est vrai que vous l'appelez votre sei« gneur et votre roi; mais vous ne lui obéissez qu'autant que cela « vous convient, et il vous convient rarement de le faire. » (Hugo « monac. Floriac. *de Gest. modern. reg.*)

grands vassaux de la couronne; ils avaient sous eux d'autres vassaux, d'où relevaient encore d'arrière petits vassaux. Le vassal qui n'avait après lui aucun autre vassal, se trouvait seul en dehors du corps féodal; son existence était purement passive; il ne lui restait qu'à obéir : il devait tout, et personne ne lui devait rien.

Par rapport à l'objet dont je m'occupe, l'effet de la féodalité fut d'anéantir ou de comprimer toutes les libertés dans les villes et les campagnes, et d'éteindre ou de remplacer, par sa propre action, les établissemens qui les protégeaient. Ce n'est pas que, suivant le préjugé commun, la féodalité ait engendré l'esclavage, ou même créé une nouvelle espèce de servitude. Elle n'a fait qu'en élargir le joug, et le rendre plus pesant et plus dur. La servitude existait avant elle, d'après les lois du pays et le droit reconnu du souverain; mais ce droit étant passé dans la main du sujet, ainsi que l'exécution de la loi qui l'autorisait, il est devenu tyrannie; il n'a plus produit que des excès, parce que le seigneur, plus rapproché du vassal dont il disposait, avait presque toujours à opprimer, un intérêt personnel que le prince, dans son éloignement du sujet, n'avait presque jamais à être injuste. « C'est une chose digne de remarque que les « petits pouvoirs ne prennent de la consistance qu'en « tyrannisant les peuples, et que les grands pou- « voirs ne se maintiennent qu'en les protégeant (1) ». Rien n'est plus facile à concevoir, et l'auteur de cette sage réflexion cite pour exemple la féodalité.

(1) *Rech. hist. sur les Municip.* p. 66.

Les ducs et les comtes, après s'être soustraits à l'autorité du roi, ne prirent plus la peine de dissimuler leur ambition, ni d'épargner l'orgueil du trône. Ils le sacrifièrent également à leur vanité et à leur intérêt. Non-seulement ils parlaient et ils agissaient en souverains, mais ils affectaient de se parer des marques de puissance qui ne convenaient qu'au chef de l'État. Ils se qualifiaient ducs ou comtes par la grace de Dieu (1). Ils se faisaient sacrer dans les églises métropolitaines de leurs provinces, ou dans les cathédrales. Ils bâtissaient des forteresses; ils ceignaient les villes de remparts et de bastions, pour les défendre comme leur propre chose, même contre le roi. Ils avaient des places d'armes, formaient des ligues entre eux ou avec l'étranger, et faisaient la guerre et la paix. Quant à l'ordre civil, législateurs dans leurs États, ils rendaient des ordonnances qui renversaient les lois du pays, et substituaient partout un droit nouveau au droit ancien. C'est alors que la plupart des causes majeures étaient soumises au hasard du combat judiciaire, et que la prétention du champion le plus heureux ou le plus fort, était tenue pour chose juste aux yeux de Dieu et des hommes. La loi romaine, celles des Visigoths et des Francs, tombèrent en désuétude, sans être formellement abrogées. On ne conserva des anciens codes que quelques formes judiciaires, et le fond des procès, qui n'avaient guère pour objet que les redevances de toute nature à servir par le vassal au profit du seigneur, se décida selon des

(1) *Dissert.* de Bonamy, dans *les Mém. de l'Acad. des Bel. Let.*

règlemens locaux, ou des usages qui n'étaient le plus souvent que la volonté du maître, passée en force de coutume.

On sent bien que ces jugemens n'étaient rendus, et que la police n'était plus faite que par les souverains de ces nouveaux États, ou leurs délégués ; et de là, la ruine des institutions municipales et l'oppression des citoyens.

Le titre de baron, qui est devenu depuis une qualification particulière, comme celle de marquis, était alors commun à tous les grands, dans le sens d'hommes forts ou puissans. Il s'alliait aux titres de dignité personnelle qui les distinguaient entre eux. C'est pourquoi nos anciennes histoires nous parlent si souvent de barons qui étaient ducs, comtes, etc. (1).

Les barons jugèrent d'abord par eux-mêmes les causes civiles, aidés d'un certain nombre d'assesseurs ou échevins dont ils composaient leur conseil, et qui étaient dans leur dépendance. Ils se firent ensuite représenter par des officiers qui administraient la justice en leur nom.

Dans les villes, c'étaient, ou des vicomtes, *vice comitum gerentes ;* ou des prévôts, *præpositi juridicundo ;* ou des viguiers, *vicarii, vice alterius gerentes*. Dans les villes fermées, et les lieux où il y avait un château, c'étaient des châtelains, *castellorum*

(1) Le roi avait ses barons, qui étaient les vassaux de la couronne. Ceux-ci en avaient également d'un ordre inférieur. Assembler ses barons, c'était pour le prince, le duc, ou le comte, former un conseil ou un tribunal de seigneurs égaux en dignités, ou réputés égaux entre eux, parce qu'ils relevaient d'un même seigneur dominant.

custodes; et les juges des plus petits villages prenaient le titre de maires, *majores villarum*. Mais on remarquera que la plupart de ces officiers de justice, étant devenus possesseurs des fiefs dont ils n'étaient que les administrateurs, les titres qu'ils portaient comme simples vices-gérans, demeurèrent attachés à leurs seigneuries, et finirent par ne plus se distinguer de ceux des premiers seigneurs (1). Par exemple, la qualification de vicomte, qui indiquait primitivement l'officier ou le substitut du comte, servit bientôt à désigner le possesseur d'un fief relevant du comte.

Les seigneurs dominans s'étaient reservé la haute juridiction dans leur domaine. Ils jugeaient les causes les plus considérables et les affaires criminelles, assistés de leurs pairs. Par ce mot *pairs*, il faut entendre ici les vassaux qui relevaient immédiatement du seigneur *juge*. Quand il s'agissait de juger un vassal du même ordre, ses pairs remplissaient alors les fonctions de *jurés*. Ces jurés, ou *juges-pairs*, étaient appelés *semonds*, c'est-à-dire, dans le langage du temps, *hommes jugeans à la semonce*, ou *à la conjure du seigneur dominant*. Les hommes ou pairs de fiefs jugeaient les causes féodales; les échevins, celles des habitans des villes; et les paysans avaient pour jurés les *hommes cottiers*, nom qu'on

(1) Les seigneurs de chaque province, aussi habiles à profiter des désordres publics et de l'anéantissement des lois, que les comtes et les autres grands vassaux dont ils relevaient, s'étaient déja cantonnés dans leurs terres, et y jouissaient de tous les droits que nos jurisconsultes modernes ont appelé *régaliens*, et qui constituent en effet la souveraineté. (Mably, *Observ. sur l'Hist. de Fr.* L. II, c. 5.)

donnait aux habitans des campagnes, aux *vilains* (1) *couchant et levant* en la terre du seigneur (2).

La faculté d'être jugé au criminel par ses égaux est aussi ancienne que la monarchie. Sous la première race, on désignait un nombre d'hommes déterminé, ordinairement douze, de condition égale à celle de l'accusé, qui affirmaient sous la foi du serment que celui-ci était innocent ou coupable du crime qu'on lui imputait. Comme leur mission consistait essentiellement à jurer, on les nommait *jureurs*, d'où est venue la qualification de *jurés*. Cet usage s'est maintenu sous le régime féodal; mais c'était principalement dans le jugement des seigneurs qu'il était observé. Il s'éteignit vers la fin du quatorzième siècle, ou du moins, il n'en resta de vestiges que le privilège des pairs de France, qui n'ont jamais reconnu de juges que leurs égaux (3).

Cependant les ducs et les comtes ne tinrent pas toujours leurs plaits en personne, même pour les causes qu'ils s'étaient primitivement réservées. Lors-

---

(1) De *villa*, campagne. Ce mot signifiait aussi l'habitation principale du possesseur d'une terre et les manoirs serviles qui en dépendaient; d'où est dérivé le nom de *village;* d'où vient encore l'expression de *major villæ*, maître ou officier d'un hameau, d'un petit bourg ouvert, *maire.* Il sera plus particulièrement question des maires dans la période suivante.

(2) *Homines cubantes et levantes;* id est, *mansionarii, manentes*, les manans, ceux qui occupaient des manses. (Du Cange, *Glos.*)

(3) *Voy.* Montes. *Esp. des Lois*, L. XXVIII, c. 42 et 43; et la 2e partie des *Recherches sur l'administ. de la Justice crim. chez les Fr.*, par de Laleu.)

que les occupations de la guerre et leurs fréquentes absences ne leur permirent plus de se partager entre les soins de l'administration civile et le service militaire, ils établirent dans chaque ville des magistrats qui, sous le nom de *baillis* (1) ou de *sénéchaux*, les remplacèrent dans les fonctions de juges, et auxquels ressortissaient les viguiers, les prévôts, et les autres officiers subalternes des fiefs de leur dépendance. De-là vinrent les deux degrés de juridiction qui subsistèrent en France jusqu'au dernier siècle, dans les principales villes du royaume; la *vicomté*, *viguerie*, ou *prévôté*, d'une part; et *le bailliage*, ou la *sénéchaussée*, de l'autre (2).

Dans l'ordre ecclésiastique, les évêques continuaient d'exercer une grande autorité sur les villes épiscopales;

---

(1) Bailli, de *Bajulus*, (*vice domini gerens*) selon les *Usages de Barcelonne*, monument des plus anciens, où ce mot est souvent répété dans cette acception. (Voy. les *Constitutions catalanes*). *Bajulus* ou *gerulus* a d'abord signifié, en latin, nourricier, porteur ou gouverneur d'enfant. Ce nom passa aux gouverneurs des princes, dont le gouvernement fut appelé *bajulatio*, et ensuite aux personnes chargées de gouverner ou d'administrer, par délégation, les hommes dépendant d'un pouvoir supérieur. (*Voy.* Ménage, *Dict. Ety.*, et du Cange, *v. Bajulus.*) Quant à l'étymologie de *sénéchal*, les opinions varient beaucoup sur la composition de ce mot. Toutefois, on convient assez généralement qu'il dérive de *senex*, ancien d'âge, dans le sens de supérieur, et de *chal* ou *scalc*, esclave, serviteur, domestique. Ces deux mots réunis signifiaient alors, chef d'un service et des personnes qu'on y employait. En effet, le sénéchal de l'ordre le plus élevé était un des grands officiers de la maison de nos anciens rois. (Voy. *la Dissert.* d'Aug. Galland, *sur les Enseignes*, etc.; le président Fauchet, *Orig. des Dignités*; et Ménage, au mot *Sénéchal.*)

(2) De la Marre, *Traité de la Police*, T. Ier.

mais le peuple était loin de jouir encore de la protection qu'il en recevait avant l'établissement de la féodalité. Ces protecteurs étant devenus eux-mêmes possesseurs de grands fiefs, chacun d'eux agissait dans son intérêt temporel, et tirait de ses sujets tous les services et les profits que sa nouvelle position lui donnait le droit d'en exiger. L'Église avait alors ses *ducs* et ses *comtes*. Non-seulement des prélats décorés de ces dignités, gouvernaient leurs évêchés en souverains, mais leurs successeurs jouissaient du même droit comme d'un héritage de famille. A défaut de l'hérédité naturelle en ligne directe, qu'excluait le célibat des titulaires, on rendit leurs titres inséparables des sièges qu'ils occupaient, et ils y sont demeurés attachés jusqu'à nous (1). D'un autre côté, les inféodations étendaient le pouvoir des clercs et des moines, en les anoblissant. De même que les comtes s'étaient fait représenter par des vicomtes, les évêques eurent, d'abord pour vicaires, et ensuite pour vassaux, des *vidames*, *vice-domini*, dont les charges furent, comme beaucoup d'autres, érigées en fiefs secondaires. Les abbés grands seigneurs, tels que celui de Saint-Denis, se donnèrent aussi des vidames. Les domaines de l'Église se peuplèrent de vassaux de tous les degrés; et par là le clergé devint d'autant plus puissant, que les immunités qui lui étaient propres fortifiaient encore, dans la main des abbés et des évêques, les droits politiques envahis par la féodalité. Comment les villes

(3) Tels étaient les évêchés pairies, au nombre de six, non compris celle de l'archevêque de Paris, duc de Saint-Cloud, qui est de création moderne.

auraient-elles trouvé des défenseurs parmi les complices d'une usurpation dont elles étaient les premières victimes? Et néanmoins l'influence du haut clergé leur fut de quelque secours dans leur misère. Les cathédrales et d'autres établissemens ecclésiastiques eurent le privilège de s'attacher des hommes de la cité, que l'on nomma *avoués*. C'était, pour le sujet, un moyen de se soustraire à la juridiction du comte, et, par cela même, aux vexations et aux charges les plus pénibles. Les avoués pouvaient exercer toute espèce de commerce, sans être tenus de servir les prestations et les redevances qu'il était d'usage de payer au seigneur en pareil cas. Mais le nombre en devint si grand vers la fin du treizième siècle, que les rois furent obligés de le réduire; et cette coutume se perdit insensiblement (1). Certaines villes s'ouvrirent encore une autre voie pour échapper à la tyrannie des comtes ou de leurs représentans. Elles eurent la faculté de se choisir, parmi les gens du roi, de nouveaux protecteurs dont la médiation tempérait le pouvoir ou la dureté des seigneurs et des baillis. On trouve un exemple de cette particularité dans l'histoire de la ville de Lyon, qui avait pour protecteur un officier royal qualifié *gardiateur* (2). Vienne en Dauphiné jouissait aussi d'un semblable privilège. Les grandes villes de commerce puisaient d'ailleurs, dans leurs propres forces et dans l'esprit public d'une population nombreuse, des moyens de résistance assez

(1) *Recherches sur les Lois féodales et les anciennes Conditions des vil. et des camp.* p. 8.

(2) *Hist. de Lyon*, par le P. Menestrier, chap. des *Gardiateurs*.

puissans pour conserver une partie de leurs anciens droits. Il en est même qui traversèrent ces siècles d'humiliation et de misère, sans éprouver de notables changemens dans leur administration intérieure (1) : mais elles ne durent cet avantage qu'à une opposition courageuse et constante aux entreprises de la féodalité; et il faut n'y voir qu'une exception, hors de laquelle les villes ainsi que les campagnes subissaient une servitude plus ou moins étroite, selon le degré d'avidité et d'ambition de leurs seigneurs immédiats.

La population des villes se composait en grande partie de marchands et d'artisans; car les nobles habitaient la campagne. Ils dépendaient ou du comte, ou de l'évêque, ou de la cathédrale, ou de quelques abbayes dont ils étaient justiciables. C'était ce qu'on appelait alors des *hôtes* ou hommes de corps. Comme ils ne possédaient guère que leurs maisons, et que la propriété rurale leur était étrangère, ils n'appartenaient pas à l'esclavage de la glèbe; mais le lien de la servitude les attachait à leur habitation urbaine, comme le serf à la terre, sauf les différences qui résultaient de la position personnelle. Ils ne pouvaient passer d'une ville dans une autre, soit pour changer de demeure, ou pour s'y marier, sans la permission expresse des feudataires dont ils étaient sujets; et ils n'obtenaient cette faveur qu'en payant une somme qu'on réputait juste indemnité, parce qu'elle servait à indemniser le seigneur de la perte qu'il faisait d'un justiciable regardé comme sa

(1) Nous reviendrons sur cette circonstance dans l'une des sections suivantes.

propriété (1). En effet, les grands feudataires disposaient souvent de leurs hommes de corps de la même manière qu'on dispose de sa propre chose. On vit des comtes faire des *présens d'hommes,* habitans de grandes villes. Thibault, comte de Blois, du Dunois et de Chartres, permit à un abbé de choisir six personnes dans une de ses villes, pour les employer à son service (2). Cette loi, toute barbare qu'elle nous paraît, n'était que la conséquence naturelle des droits de souveraineté attribués aux seigneurs. De même que, sous la première race, nous avons vu le changement de domicile d'un royaume à l'autre, interdit, même aux leudes, par le traité d'Andelau, il devait sembler juste que les sujets d'un comte souverain ne pussent, sans sa permission, passer dans le domaine d'un autre pour s'y établir. Tout homme de corps étant sujet à des redevances ou à quelque service personnel envers son maître, il était de l'intérêt de celui-ci de retenir le plus d'hommes qu'il pouvait sous sa domination; et malheureusement ces hommes étaient eux-mêmes intéressés à ne pas enfreindre la loi du fief. Par exemple, si des jeunes gens nés et domiciliés dans telle ville, avaient quitté ce lieu où ils étaient retenus par le droit féodal, ils n'auraient pu recueillir la succession de leurs parens, étant sous une autre domination, parce qu'en ce cas les biens du transfuge étaient acquis à son ancien seigneur.

(1) *Recherches et Observ. sur les Lois féodales*, p. 5.

(2) *Charte* de l'an 1148, confirmée par Louis, comte de Blois, en 1203.

Il y avait autour des villes, ou dans leur voisinage, des terrains vacans d'une certaine étendue, où chacun pouvait bâtir et s'établir sous l'autorité du comte ou de l'évêque. Ceux qui usaient de cette facilité choisissaient de préférence les bords des grandes routes qui aboutissaient à la ville; et de là vinrent ces réunions d'habitations, hors des cités, que l'on appela *faubourgs*, ou tout simplement *bourgs*. Comme bourgs, elles dépendaient de la ville, dont elles ne pouvaient être séparées pour former une communauté particulière: aussi distinguait-on dans la ville deux parties; l'une ceinte de murs et fermée; l'autre ouverte, c'est-à-dire les bourgs ou les faubourgs, dont la population était, comme celle de l'intérieur, sujette au ban du lieu (d'où le terme de *banlieue*), et non soumise à la glèbe des seigneurs voisins.

Les habitans de ces deux parties d'une ville prenaient d'ordinaire, la qualité de *bourgeois*. On ne sait pas positivement à quelle époque ce mot a commencé d'être en usage, comme équivalent de *cives*, *citoyens*. On ne connaît guère mieux les rapports exacts du titre de bourgeois, avec les racines tudesques ou latines d'où l'on tire les mots *burgus*, *burgarius*, *burgensis*, et qui ont signifié dans leurs diverses acceptions, une tour, un camp fortifié, une petite ville fermée, et une bourgade ouverte (1): mais il est évident que *bourgeois* vient de *bourg*, pris dans le sens de ville, ou d'une partie de ville; et peut-être ce

(1) Voy. *le Dict. de* Ménage, au mot BOURG, et le *Gloss.* de du Cange, *ad. verb.* BURGUS, BURGUM, BURGENSIS.

mot n'a-t-il prévalu sur celui de citoyen, de l'habitant de la cité, que parce qu'en effet le privilège du citoyen proprement dit se trouvait anéanti par la féodalité. Ce privilège était si loin de la condition de bourgeois, qu'il n'avait même pas son équivalent dans celle des *francs-bourgeois*. C'est ainsi qu'on appelait ceux qui étaient en état de racheter leur liberté. Ils n'en étaient pas moins justiciables du lieu où ils demeuraient, et tenus de toutes les charges communes aux autres habitans; mais ils pouvaient disposer de leurs personnes, et en cela ils s'élevaient au-dessus des simples bourgeois. Aussi renonçaient-ils au commerce ou aux professions mécaniques pour ne plus être confondus avec eux. Alors, ils avaient la faculté d'assister aux assises du comte ou du vicomte, comme conseillers, quand ils y étaient invités : de là ils parvinrent aux fonctions d'échevins du comte, et plus tard à la noblesse (1), en payant une finance pour le droit de *francs-fiefs ;* mais ce moyen d'affranchissement, qui n'était pas à la portée du plus grand nombre, ne fit que rendre plus dure et plus vile la condition des masses. Les francs-bourgeois effacèrent les simples bourgeois, au point de ne plus laisser de différence entre ceux-ci et les *manans*. La franchise de bourgeoisie étant devenue elle-même un droit seigneurial, il fallait la bien payer pour l'obtenir; elle supposait dans le concessionnaire

(1) Depuis l'ordonnance de 1255, dite des *francs-fiefs,* qui accorda cette prérogative aux bourgeois de trente-deux villes, au nombre desquelles était Paris. A cette dernière époque, on appelait *francs-bourgeois,* ceux qui étaient exempts de payer les redevances de bourgeoisie. *Voy.*, ci-après, le chap. des *Bourgeoisies*.

une aisance peu commune; elle était conférée par un titre; il en résulta que tous ceux qui ne purent l'obtenir furent réputés manans ou de condition servile, et, en fait, cela était vrai. Dès lors la liberté ne se présumait plus; il lui fallait un titre, et ce titre, suivant la remarque d'un critique moderne (1), en était un de sujétion. En la recevant, le bourgeois devait jurer *de loyaument garder le droit du prince, le droit de son seigneur, et être envers eux loyal et vrai sujet, ne qu'à autre loi que à leur loi se traira* (2). Quoique le droit du prince figure ici en première ligne, celui du feudataire n'en passait pas moins avant tout dans la loi du fief. Le vassal ne pouvait rien faire qui pût le blesser, pas même pour obéir au roi. Le sire de Joinville refusa nettement à saint Louis de lui prêter serment pour le voyage d'outre-mer, parce qu'il était vassal immédiat du comte de Champagne, à raison de sa terre de Joinville et de la sénéchaussée de Champagne (3). C'est pour obvier à cet inconvénient, dont les conséquences effrayaient les faibles, que, dans le serment par lequel les arrière-vassaux promettaient de servir leurs seigneurs immédiats en toutes occasions où ils en seraient requis, ils exceptaient toujours l'obligation de prendre les armes et de marcher contre leur chef-seigneur, ou baron dominant (4). Saint Louis admettait lui-même qu'en cas de déni de justice de la part du souverain, le vassal pouvait poursuivre son

(1) *Recherches hist. sur les Municip.*

(2) Boutillier, *Somme rur.* L. XIX.

(3) Voy. la *Dissert. XIII* de du Cange, sur l'*Hist. de St-Louis.*

(4) Menestrier, *de la Cheval. ancien. et moder.* p. 177.

droit par les armes, et même contraindre ses arrière-vassaux à se joindre à lui contre leur roi : « *Cil prit* « *semondre son homme d'aller guerroyer son chief-* « *seigneur* (le prince) (1). »

Ainsi, la féodalité ne reconnaissait de devoirs que ceux qu'elle se prescrivait elle-même, et elle ne s'en imposait aucun qu'elle ne fût intéressée à remplir.

Si les membres de ce corps, avec une pareille organisation, étaient demeurés unis entre eux; si du moins ils avaient respecté l'un à l'égard de l'autre, les droits dont ils s'étaient emparés en dépouillant le trône; s'ils ne s'étaient point laissés entraîner par des circonstances, fruit d'une haute politique dont ils n'avaient pas le secret, mais qu'ils auraient pu maîtriser; les villes auraient bien difficilement brisé une chaîne aussi forte; l'esclavage aurait pu se prolonger pendant des siècles, et le peuple parvenu au dernier degré de l'abrutissement aurait perdu, peut-être, jusqu'au sentiment de l'indignation qui l'a sauvé. Heureusement les usurpations se ruinent d'elles-mêmes, quand il s'établit entre elles une rivalité d'ambition et de puissance visant à un but commun.

Les prétentions respectives des barons, et les troupes dont ils disposaient pour les appuyer, devinrent une source intarissable de discorde, d'outrages et de représailles qui affaiblissaient également tous les partis. Ces guerres intérieures ne leur étaient pas moins funestes qu'aux vassaux dont elles redoublaient les char-

(1) *Établis. de St-Louis*, c. 49. Brussel, *Us. gén. des Fiefs*, T. I, L. II, c. 4.

ges. En s'armant contre leur propre souverain, en traitant avec lui comme d'égal à égal, soit qu'ils lui déclarassent la guerre, ou qu'ils lui proposassent la paix, ils forcèrent nos rois à rentrer en eux-mêmes, et à s'occuper sérieusement du salut de la monarchie, qu'ils avaient compromise. De là les expéditions d'outre-mer, qui éloignèrent un grand nombre de seigneurs et purgèrent la France des plus audacieux. Leurs domaines engagés ou vendus pour subvenir aux frais des croisades; leur puissance morcelée ainsi que leurs terres entre des tyrans subalternes non moins ambitieux, mais moins redoutables, laissèrent entrevoir la possibilité de leur résister; cette espérance unie dans le cœur des opprimés au sentiment vif et profond de leur misère, les rendit capables des plus grands efforts pour en sortir; elle prépara la voie de l'affranchissement, et l'excès du mal en fournit le remède.

Mais cette réaction ne se fit sentir que dans le douzième siècle. Jusque là, les villes du royaume, sauf quelques exceptions, demeurèrent dans l'état d'abaissement où nous les avons vues tomber sous les premiers coups de la féodalité. Les formes protectrices d'une sage administration, le respect des propriétés acquises, la liberté des citoyens, les franchises du commerce, l'impartialité de la justice, l'observation des lois du pays (1), le recours au souverain ou à ses délégués,

(1) « Une volonté arbitraire décida de tous les droits; chaque « seigneur rendit sa justice souveraine, et ne permettant plus que « ses jugemens fussent portés par appel à la justice du roi, le Fran- « çais réclama inutilement la loi salique ou ripuaire; le Gaulois, « les lois romaines; le Bourguignon, la loi de Gondebaud. Il fallut

contre l'oppression (1), toutes ces garanties de l'ordre social que les populations urbaines avaient tant d'intérêt à conserver et à défendre, se trouvèrent ou anéanties ou violemment altérées par le gouvernement des seigneurs; et le sort des campagnes n'était pas moins à plaindre.

C'est là surtout que la servitude se montrait dans ce qu'elle avait de plus affligeant et de plus vil.

En général, toutes les grandes propriétés rurales se trouvaient dans les mains du roi, du clergé et des nobles. La plus grande partie des forêts d'origine domaniale étaient possédées par les seigneurs avec tous les droits qui en dérivaient. Ce n'est que depuis le treizième siècle qu'elles sont rentrées dans le domaine de l'État, et que l'on trouve des règlemens sur les eaux et forêts (2). Il existait, en outre, une quantité considérable de fonds qui n'étaient pas cultivés, et qui, suivant le droit commun, n'auraient dû être réputés appartenir qu'à l'État, parce qu'ils avaient toujours été hors du commerce, et que personne ne les avait acquis; mais les seigneurs n'y voyaient que des

---

« n'en plus reconnaître d'autres que les ordres du comte ou de son « seigneur. » (Mably, *Observ. sur l'hist. de Fr.* T. I, p. 211.)

(1) Des officiers royaux avaient abusé de leurs pouvoirs au commencement de la seconde race, et il en était résulté une foule de vexations et d'injustices. L'un des premiers soins de Louis-le-Débonnaire, à son avènement au trône, fut de se faire rendre un compte exact de ces abus et d'y mettre ordre. Sur le rapport de ses commissaires, il annula tout ce qui s'était fait contre les lois et l'équité, et rendit la liberté à tous ceux qui en avaient été injustement privés (Thegan., *de Gest. Ludov. Pii. ap.* du Chesne, T. II, p. 278.)

(2) *Recherches sur les Lois féodales*, p. 269.

dépendances naturelles de leurs propriétés utiles, et ils s'attribuaient le droit d'en disposer exclusivement, comme de choses comprises dans le territoire de leurs fiefs. Par ce moyen, ils envahissaient, à peu près, tout ce qui peut former l'objet d'une possession principale, ou d'un usage en fonds de terre, sauf les concessions qu'ils faisaient de leur superflu, et dont ils tiraient alors tout le profit.

Les mauvais terrains et les bois clair-semés en état de dépérissement étaient abandonnés à la commune pâture. Il en était de même des limites des différens districts, formées de lisières de mauvais bois et de friches, dont la jouissance, ainsi que l'usage des landes, demeura dans l'indivision. C'était ce qu'on appelait autrefois la *commune*, ce que nous nommons maintenant communaux. Les serfs du seigneur et les main-mortables y trouvaient une ressource pour la nourriture de leurs bestiaux, indépendamment des usages que ces derniers avaient dans les forêts du fief.

Sous la première race, les leudes s'étaient cru intéressés à convertir leurs héritages en bénéfices. Ils les donnaient au roi, qui les recevait, et les rendait au donateur à titre de bénéfice, pour sa vie, avec faculté de les transmettre à ses enfans. Par cette fiction, le propriétaire affranchissait son fonds de tout droit onéreux, et se dérobait à l'exercice de la juridiction ordinaire (1). Lorsque la féodalité eut établi son empire sur les personnes et les choses, les petits possesseurs

(1) *Vid.* Marcul. L. I, *form.* 13; et l'abbé de Gourcy, *ubi suprà*, p. 211.

furent obligés de recourir à un moyen semblable, pour se mettre à l'abri des vexations des seigneurs. La plupart d'entre eux se virent forcés d'acheter la protection d'hommes qui pouvaient tout ce qu'ils voulaient, en leur sacrifiant une partie de leur indépendance et de leurs facultés pour conserver le reste : souvent même ce sacrifice n'était rien moins que volontaire. Des possesseurs de condition libre étaient réduits à l'état de servitude par le seul fait d'un seigneur sans pitié qui les ruinait par ses exactions, et finissait par les traiter en esclaves (1). Ils rentraient alors dans la classe des hommes de *poôtes*, c'est-à-dire, dont les droits étaient *in potestate*, au pouvoir des tiers qui les opprimaient. D'autres se constituaient librement vassaux de l'Église, et s'attachaient au service d'une propriété ecclésiastique, par dévotion (2), ou pour expier quelque faute.

Cette circonstance n'a rien d'extraordinaire pour le siècle. Mais croira-t-on que des hommes libres, possesseurs d'alleus, aient pu, de leur propre mouvement, se vendre eux, leurs femmes, leurs enfans et leur postérité, pour servir comme esclaves et à tou-

(1) « Il n'est pas douteux que dans la décadence entière de l'au« torité royale, les grands n'aient asservi les fonds ainsi que les « personnes, et que la plupart des propriétaires ne se soient trouvés « trop heureux de conserver, comme vassaux et sujets, des terres « dont ils appréhendaient d'être totalement dépouillés. » (*De l'État des personnes en Fr. sous les deux prem. races*, p. 217.)

(2) « Le possesseur d'une terre a cru devoir acheter la protection « d'un voisin puissant, ou a voulu donner une marque de piété « en se rendant vassal de l'Église. » (D'Aguesseau, Tom. VI d ses Œuv. p. 546.)

jours le maître qu'ils se donnaient? Les cartulaires fournissent pourtant des exemples de cette inconcevable bassesse, et l'on en trouvera ici une preuve curieuse (1). C'est que, dans cet âge de tyrannie et d'ignorance, il n'y avait pas de condition supportable hors de la noblesse et de la cléricature; c'est qu'il n'existait, pour ainsi dire, point de milieu entre l'état de despote et celui d'esclave. L'homme dégradé par les services les plus humilians et accablé sous le poids de taxes ruineuses, croyait ne rien perdre en abandonnant un reste de liberté, dont le sacrifice était du moins compensé par une sorte de protection et une vie paisible, quoique laborieuse et soumise.

Il ne pouvait donc y avoir, dans les campagnes, qu'un très petit nombre de propriétaires libres qui ne fussent ni clercs ni nobles. Tout le reste des hommes employés aux travaux de l'agriculture, c'est-à-dire la presque universalité des habitans de la campagne étaient serfs.

---

(1) « In Dei nomine notum sit cunctis præsentibus et futuris, « quòd ego, Joannes Martini, *dono corpus meum* per hominem, « per me et per omnem meam posteritatem, tibi Girardo Ros- « silionensi comiti et omni tuæ posteritati in perpetuum; et con- « venio tibi, ut semper stem omnibus diebus vitæ meæ in villâ de « Malpas per stagem cum infantibus meis, quos ego meliùs vo- « luero. Et si ego hoc passaverim, vel fregerim, (quod non fecissem) « dono tibi et tuis in retorno omnia mea allodia quæ habeo in termino « villæ de Canomals.... vel in qualicumque alio loco habeo, vel ha- « bere debeo.... et juro ego tibi per Deum et hæc quatuor Evangelia.

« Et ego, Girardus Rossilionensis Comes, recipio te Joannem « Martini ad hominem, et convenio tibi per me et per meos, ut « semper te manuteneam, sicut unum de meis probis hominibus, « sine omni enganno, et est manifestum. » (*Char. ann.* 1162.)

Les hommes libres qui n'habitaient point les villes, ne pensèrent à la propriété que lorsqu'ils crurent pouvoir en jouir avec un peu de tranquillité, malgré les charges qui s'y attachaient. Dans le temps où leurs pays étaient exposés à des ravages continuels, ils faisaient peu de cas d'un bien, ils craignaient de se livrer à un travail dont le fruit pouvait leur être ravi en un instant. Ils conservaient, autant qu'il leur était possible, des bouquets de bois autour de leurs demeures, pour s'y sauver et s'y retrancher en cas d'incursions et d'hostilités. Ils y pratiquèrent même des forts où chacun se rendait avec ce qu'il avait de plus précieux ou de plus utile, pour s'y mettre à l'abri du pillage, et quelques-unes de ces habitations fortifiées ont subsisté jusqu'à nous.

Comme la noblesse n'habitait que la campagne, les bourgs et les hameaux étaient d'autant plus peuplés, que la population des villes se trouvait diminuée de la classe nombreuse des nobles, et de la foule plus nombreuse encore des esclaves de leur domesticité. Dans les bourgs, un pavillon carré de deux ou trois étages formait le logement du seigneur. Il était entouré de larges fossés qui en défendaient l'accès. On y entrait par une porte épaisse armée de fer, pratiquée au pied d'une tour fort élevée, qui servait à fortifier l'édifice principal, et dans laquelle on se réfugiait en temps de guerre ou de troubles intérieurs. Les habitans occupaient des chaumières distribuées dans le voisinage du château, mais non point par masses de maisons, comme aujourd'hui : elles étaient toutes à une certaine distance les unes des autres, parce que chaque

habitation avait ses dépendances, en fonds de terres, dont elle était environnée. C'était la demeure des serfs employés à la culture des terres du seigneur, maître du château, et des autres paysans qui en avaient obtenu quelques concessions à charge de redevances et de divers services corporels. Ces deux classes d'hommes formaient toute la population laborieuse des campagnes dans le ressort des fiefs laïques, et l'on n'y trouvait que des serfs attachés à la glèbe par différens liens (1). On distinguait, à la vérité, les esclaves de condition serve, de ceux qui, n'étant pas de droit esclaves, s'étaient, néanmoins, soumis aux lois de la servitude, en se mettant sous la protection du seigneur, ou en s'établissant dans sa terre. Les premiers qu'on appelait *serfs de corps*, étaient la propriété du seigneur, qui avait tout pouvoir sur leurs personnes, et dont ils cultivaient les champs, moyennant ce qui leur était indispensable pour y vivre eux et leurs familles (2). Comme leur esclavage était per-

(1) Les serfs de glèbe qualifiés dans les chartes *addicti glebæ*, étaient les serfs de corps, dont la personne appartenait au seigneur; ceux qu'on y désigne par les mots *adscripti glebæ*, n'étaient pas proprement des esclaves, mais plutôt des colons ou fermiers qui cultivaient la terre pour leur compte, moyennant un prix de bail, au profit des propriétaires du fond. (Vid. *Glos. Cang. Verb.* ADSCRIPTI, et SERVI.) Ces demi-serfs appartiennent presque exclusivement aux temps qui ont précédé la féodalité, ou suivi l'affranchissement des communes. A l'époque dont nous nous occupons, il ne pouvait y en avoir que très peu, si, toutefois, il en existait; et la raison en est simple. Les serfs de corps étaient plus que suffisans pour labourer les terres de leurs maîtres, et les main-mortables cultivaient eux-mêmes celles qu'ils tenaient de la concession du seigneur.

(2) « Tous hommes et femmes de corps sont au baillage de pour-

sonnel, ils ne pouvaient en sortir, quand bien même ils auraient abandonné à leur maître tout ce qu'ils possédaient. Les autres n'étaient serfs qu'à cause des concessions de terrains qu'ils tenaient du seigneur à cette condition; quoiqu'ils fussent réputés libres de leur personne, ils ne pouvaient en disposer non plus que de leurs biens, sans la permission du seigneur; ou s'ils violaient cette loi de leur servitude, ils perdaient tout ce qu'ils avaient reçu et acquis dans la terre seigneuriale. C'est en ce sens qu'ils étaient, comme les serfs de corps, attachés à la glèbe. Leur intérêt les y retenait autant et plus que la foi du contrat. Il y allait de leur existence et de celle de leur famille; car ils ne pouvaient sortir de cette condition que pour y retomber sous un autre maître. Voilà ce qui rendait leur servitude égale, dans le fait, à celle des serfs de corps. C'est par un acte de leur volonté qu'ils s'y engageaient; mais ils ne pouvaient ni vouloir ni faire autre chose. Ces sortes de serfs étaient proprement ce qu'on appelait *main-mortables* ou *mortaillables* (1). Les seigneurs leur donnaient et leur ont conservé long-temps le nom de sujets. Aussi l'étaient-ils dans toute la rigueur de l'acception.

« suite, en quelque lieu qu'ils aillent demeurer... et les peuvent, les « seigneurs, réclamer et faire réclamer si bon leur semble; car tels « hommes et femmes de corps sont censés et réputés du pied et partie « de la terre, et se baillent en aveu et dénombrement, etc... » (*Consuet. Vitriac. ap. Cang. Glos. verb.* HOMINES.)

(1) Les anciens arrêts les ont qualifiés *taillables de haut et de bas à volonté*. « *Dicta Agnes est femina sua de corpore tailliabilis de* « *alto et basso ad voluntatem.* » (Arres. Paris. 28 jan. 1319.)

Les paysans attachés à la culture des terres ecclésiastiques, et en général les personnes employées de leur corps au service de l'Église, étaient beaucoup moins gênées dans leurs actions, et jouissaient de privilèges qui leur étaient propres. Quoiqu'ils ne fussent point, par eux-mêmes, de condition libre, on ne les traitait pas en esclaves. Le service de l'Église et la protection qu'il emportait, équivalaient à l'affranchissement ; c'est par cette raison qu'un serf ne pouvait entrer dans la cléricature sans le consentement de son seigneur (1).

On désignait sous le nom de *manse* l'habitation du serf et de sa famille, y compris le terrain qui en dépendait. Ce terrain contenait de dix à douze bonniers, *bonnaria*, nom d'une mesure du temps, que l'on a traduit par arpens (2). Il servait à la nourriture et à l'entretien de la famille qui le cultivait. Lothaire fixe à douze bonniers la terre du manoir ou du manse dont chaque paroisse doit être dotée, et il veut que chaque manoir soit occupé par deux serfs (3); ce qu'on a expliqué, d'après un capitulaire de Charlemagne, par un ménage composé d'un serf et de sa

(1) Vid. *Glos. Cang. verb.* SERVI.

(2) *Bonna* signifiait proprement une limite, d'où est dérivé le mot *bonnarium* ou *buonarium*, pour exprimer la mesure de la chose limitée. *Modus agri certis limitibus seu bonnis definitus*. (*Formul. vet. Pithœi*, c. 25.) Le mot *Bonnier*, comme nom de mesure agraire, est encore usité dans quelques provinces du royaume.

(3) « Quòd si fortè in aliquo loco sit ecclesia constructa, quæ tamen « necessaria sit, et nihil dotis habuerit, volumus ut... unus mansus « duodecim bunuariis de terrâ arabili ibi detur, etc. » (*Capit. addita ad Leg. Longobar. ap.* Baluz. T. II, col. 327.)

femme (1). Cependant, on voit par d'anciens polyptiques que le nombre des serfs variait; et, d'ailleurs, il faut bien compter les enfans pour quelque chose dans la famille qui meublait un manse; mais, à l'égard du terrain, on a tout lieu de croire qu'il était communément de onze ou douze bonniers, parce que les serfs avaient le droit de le porter à cette quantité (2). Quand des bourgs se formèrent par l'agrégation des manses sur un même point, chaque habitation prit le nom d'*hostice*, et ensuite d'*hébergement*. Les curés avaient aussi dans leurs paroisses des manses qui leur tenaient lieu de dotation; et ce genre de ressource, plus que modeste, semblait les rapprocher de la condition des serfs, par sa conformité avec la mesure de la terre servile. Louis-le-Débonnaire avait ordonné qu'il n'y aurait point de cure qui ne possédât la valeur d'un manse ou manoir en bien fonds (3). Ce manoir devait contenir douze bonniers, ni plus ni moins que celui de l'esclave; et lorsqu'un seigneur dotait une église, il ne pouvait lui donner moins d'un manse avec deux serfs pour le cultiver (4). Sous Charle-le-Chauve, chaque curé n'avait qu'un manse qui fût exempt de tous droits de cens, corvées, pâtis, et autres servitudes. Ce qu'il possédait d'ailleurs était

---

(1) Du Buat, *Orig.* L. VII, c. 14. *Capitul. Sax.* c. 15.

(2) C'était la mesure ordinaire des manses. « *Si habeat mansum* « *habentem bonnuaria* XII. (Hincm. *in capit. Synod.*) *Ermber-* « *tus.... habet de terrâ arabili bunnaria* XI. » *Glos. Cang. verb.* BONNARIUM.)

(3) Aim. L. V, c. 10. — *Capit. Aquis-Gran.* an. 816, c. 10.

(4) Du Buat, *Orig.* L. VII, c. 17.

sujet au cens, comme les autres biens de l'église, et l'immunité du manse paroissial ne le dispensait pas de contribuer aux dépenses extraordinaires de l'État (2). Il y avait, enfin, dans le voisinage de l'église, une pièce de terre franche de toutes charges, comme le manse du curé, qui servait de champ de sépulture.

(1) *Capit. Carol. Calv.* tit. 52.

CHAPITRE IV.

DOUZIÈME ET TREIZIÈME SIÈCLES.

Communes et Bourgeoisies.

§ 1.

Affranchissement des Villes. — Rétablissement du Pouvoir municipal. — Chartes de Communes.

Louis VI, surnommé le Gros, monta sur le trône au moins de juillet 1108. C'était le cinquième roi de la dynastie capétienne, qui régnait depuis cent douze ans par ordre de primogéniture. Plein d'honneur et de bravoure, plus guerrier que politique, plus soldat que capitaine, mais infatigable dans l'exercice des armes, avec un esprit droit et un juste sentiment de sa grandeur, Louis VI détestait la tyrannie; et il comprit de bonne heure la nécessité de réprimer l'insolence des seigneurs, qui était parvenue aux derniers excès. Philippe Ier, son père, amolli par une vie sensuelle et voluptueuse, s'était peu occupé d'y porter remède. Aussi la France, en proie à une

multitude d'ambitions rivales et de puissances déchaînées les unes contre les autres, n'était plus, vers la fin de son règne, qu'un théâtre de désolation, où l'injustice, les rapines, les brigandages et les violences de toute espèce se commettaient jusque sous les yeux du prince, et le menaçaient lui-même, à l'abri d'une impunité scandaleuse. Les grands, possesseurs de châteaux fortifiés, n'en sortaient plus que pour se faire la guerre. Des gentilshommes courant les grands chemins, se répandaient, avec leurs hommes d'armes, dans les forêts et le long des rivières, pour arrêter les convois et détrousser les passans. Les voyageurs ne marchaient plus qu'en caravannes. Le roi même n'aurait osé aller de Paris à Étampes, sans une grosse escorte. La capitale était alors comme bloquée par les armées de sept ou huit petites villes, dont les seigneurs rançonnaient tous ceux qui n'étaient point de leur parti. On comptait parmi eux Bouchard de Montmorenci, Dreux de Mouchi et Lionnet de Menu (1). Ces tyrans inspiraient d'autant plus d'épouvante, qu'ils étaient étroitement unis par les liens du sang et d'un intérêt commun. Louis VI fit ses premières armes contre eux, et les força de lui obéir, avant d'être roi. Il renouvela souvent ces sortes d'expéditions militaires; ou plutôt, il y employa la plus grande partie de sa vie, marchant toujours à la tête de ses troupes, et se mesurant corps à corps avec l'ennemi, comme s'il n'eût compté dans l'action que pour la force de son

(1) Voy. l'hist. de ce règne dans Mézerai, Velly, et surtout dans l'abbé le Gendre, T. III de l'édit. in-12.

bras (1). Mais le pouvoir de l'épée ne suffisait pas pour arrêter des entreprises sans cesse renaissantes, et que protégeait le vice des institutions (2). Pour détruire le mal, il fallait l'attaquer dans sa racine. D'ailleurs, toutes ces petites guerres n'étaient pas également heureuses; le moindre échec rallumait l'incendie, et la résistance encouragée par le succès n'en devenait que plus audacieuse. Louis ne régnait point encore de son chef, il n'était qu'associé à l'empire de Philippe, lorsque la comtesse de Chartres lui présenta une requête, où il lut ce qui suit : « Le baron du Puiset « s'est emparé d'une forteresse qui avait été construite « par la reine Constance (3) pour la défense de la « province (4); il en sort avec une troupe de brigands, « dévaste les églises, pille les pauvres, opprime avec « impunité les veuves et les orphelins, s'empare des « récoltes, et réduit le peuple en servitude (5). La « terreur qu'il inspire est telle qu'on n'ose appro- « cher, à moins de quatre lieues, du fort qu'il com-

(1) Louis-le-Gros est peint d'un seul trait dans le fait suivant, qui est d'ailleurs connu. A la fin de la malheureuse journée de Brenneville, un Anglais s'étant saisi de la bride du cheval de ce prince, criait de toute sa force : *Le roi est pris, le roi est pris!* mais Louis ne l'entendait pas ainsi. *Ne sais-tu pas*, répond-il au téméraire, *qu'aux échecs on ne prend pas le roi?* et en prononçant ces paroles, il lui porte un coup terrible qui l'étend mort à ses pieds.

(2) C'était une maxime du droit public de ce temps, que le roi ne pouvait punir un seigneur rebelle, ni par la mort, ni par la prison, mais seulement en dévastant ses terres. (Suger., *in Vitâ Ludov. Grossi.*)

(3) Seconde femme du roi Robert, bisaïeul de Louis VI.

(4) La Beauce, où était situé le château du *Puiset.*

(5) *Eorum terras lupo rapacior devorabat.* (*Vita Ludov. Grossi.*)

« mande. Nous sommes contraints de lui abandonner « tout ce terrain et les malheureux habitans qui l'oc« cupent. Daignez, seigneur, protéger vos sujets op« primés; vengez l'honneur des armes de la France; « rappelez à votre mémoire la révolte de l'aïeul du « baron du Puiset, qui, dans ce même château, osa « soutenir un siège contre votre père (1), repousser « son armée jusque sous les murs d'Orléans, et ré« duire en captivité les comtes de Nevers et de Beau« genci, plusieurs évêques, et plus de cent che« valiers (2). »

Un seul baron avait causé tous ces désordres; on peut juger par là de l'état déplorable où les excès de tant d'autres avaient jeté la France au commencement du douzième siècle. Réduits aux dernières extrémités, les peuples invoquaient à grands cris la protection du trône; mais il fallait qu'ils pussent le seconder, en s'aidant eux-mêmes, et ils ne pouvaient s'aider qu'en recouvrant une partie de la liberté qu'ils avaient perdue.

Louis VI avait pour ministre, ou plutôt pour ami et pour conseil, un de ces hommes rares qui donnent le mouvement à leur siècle, à qui les contemporains doivent tout, et qui ne leur doivent rien; un sage, dont le mérite égala et surpassa peut-être celui d'un cardinal fameux dans nos fastes modernes; un être universel, qui, semblable à Richelieu, prêtre, homme

(1) Louis VI assiégea trois fois cette forteresse. Sa première action fut sans succès. Au second siège, il fut battu. La troisième fois il emporta le château, et le fit raser.

(2) *Vita Ludov. Grossi.*

d'État, écrivain et guerrier, illustra la patrie sous le nom de son maître; qui n'eut pas moins de force dans l'esprit et d'élévation dans les vues, et qui, doué d'une ame plus généreuse et plus pure, n'a pas forcé l'humanité à gémir sur les plus beaux titres de sa gloire (1). C'était l'abbé Suger. L'influence de ce grand homme ne pouvait que favoriser l'exécution d'un projet dont le roi sentait toute l'importance, et qu'il avait conçu dès sa plus tendre jeunesse. Aidé de ses conseils, Louis VI commença la révolution qui changea les rapports des seigneurs avec ceux qu'ils appelaient leurs sujets. Il affaiblit les premiers, en créant chez les autres un principe d'énergie et d'activité qui paraissait inconciliable avec l'état d'abjection où ils étaient tombés; il rétablit les *missi dominici*, qui firent, dans l'administration de la justice, tout le bien qu'ils purent, mais non pas tout celui qu'il y avait à faire. Le temps a dévoré la plupart des actes de ce règne. On ne connaît ceux dont les originaux sont détruits que par ce qu'en rapportent des chartes moins anciennes, où les dates ne sont pas toujours indiquées; mais ces témoignages ne laissent aucun doute sur les faits principaux. On y voit que Louis VI avait préludé à l'émancipation des serfs par quelques concessions, qui, sans les mettre en pleine liberté, les rapprochaient de

(1) Ce n'est pas ce qu'en pensait l'abbé d'Espagnac; mais sa dissertation *sur l'abbé Suger et son siècle*, n'est véritablement qu'une satire. On trouvera plus d'exactitude et de bonne foi dans l'éloge de ce ministre, intitulé : *Les Effets de l'amour du bien public dans l'homme d'État*, etc..... Lyon, 1779, in-8°.

la condition des libres. Par des lettres qualifiées *édit*(1) de l'année 1118, il ordonna que les serfs ou main-mortables de l'église de Saint-Maure des Fossez seraient admis en jugement contre les personnes franches, pour y rendre témoignage, et pour combattre (2). Dix ans après, le même prince accorda un privilège semblable aux serfs de l'église de Chartres (3). On croit pouvoir lui attribuer aussi une concession faite aux habitans du lieu nommé *Fonticulis* ou *Fontenellis*, voisin de Paris (4). En vertu de cet acte remarquable, les concessionnaires exempts de tailles, de corvées et de services militaires, ne devaient plus être justiciables que de leurs maires (5), et ils pouvaient librement changer de domicile, en vendant ou emportant ce qui leur appartenait. Les revenus, la juridiction et les magistrats municipaux de ce lieu étaient réputés communs entre l'abbaye seigneuriale et le roi (6). C'est encore sous le

---

(1) *Ut autem hujus nostræ institutionis* EDICTUM *perpetuæ firmitatis privilegio muniatur*, etc. (*Recueil des Ordon. des rois de Fr.* T. I, p. 4.)

(2) De droit, un serf ne pouvait appeler en duel un homme libre. (Voy. *la Préface* de Laurière, p. 24, T. I du *Rec. des Ordon.*)

(3) De Laurière, *Ib.* T. I, p. 5.

(4) Cet acte ne nous est connu que par des lettres de confirmation de Charles VI, où il est rapporté, sans indication de date. Le nom de l'abbé *Asselium* énoncé dans une autre charte de 1134, fait présumer qu'il appartient à Louis-le-Gros ou à son successeur; mais s'il est du premier, on ne peut le rapporter qu'à la fin de son règne, et alors il ne prouverait rien contre les observations que j'ai à faire sur l'institution des communes.

(5) *Nec unquam extrà villam aut per aliquem, nisi per majores villæ se justiciabunt.*

(6) *Omnes ejusdem terræ redditus..... Majores autem villæ eru*

règne de Louis VI, que diverses villes du royaume obtinrent des chartes d'émancipation dans lesquelles les corps d'habitans affranchis sont désignés sous les dénominations de *conjuratio*, *communio* ou *communia*; d'où est venu le nom de *commune*, pour signifier une ville ou toute autre réunion d'habitans dont les usages et les priviléges avaient été réglés par un de ces titres. Voilà ce qui a fait attribuer à Louis-le-Gros l'établissement des communes, et considérer son règne comme le principe d'un nouveau droit public créé en faveur des villes et des bourgs du royaume. Mais c'est une erreur trop légèrement adoptée, et qui pour avoir été reproduite dans toutes nos histoires, n'en est pas moins une erreur.

Louis-le-Gros a rompu les premiers chaînons de l'esclavage qui couvrait la France; il a donné l'exemple d'une opposition systématique et d'une vive résistance au despotisme féodal : voilà son ouvrage. Il a, d'ailleurs, contribué à l'émancipation des corps d'habitans dont l'état a été depuis lors appelé *commune;* mais il n'est point vrai qu'il ait tiré les communes du néant, qu'il ait jeté les premiers fondemens de ce droit public qui les a régies dans la suite. Pour que cette opinion pût se soutenir, il faudrait que Louis VI eût introduit dans le royaume un ordre de choses absolument nouveau, et il n'en est point ainsi. En général, les chartes de communes ont eu pour objet de remettre les institutions municipales en vigueur, parmi des citoyens

---

nobis et monachis communes. (Voy., le *Rec. des Ordon.*, T. VI, p. 703 et 704, texte et notes.)

qu'elles déclaraient ou supposaient libres, et de régler les droits respectifs du souverain ou du seigneur, et des habitans des villes affranchies.

Prétendre que ces institutions sont dues à Louis-le-Gros, ou ne les rapporter qu'à son règne, c'est supposer que l'administration municipale, qui en est l'essence, n'existait pas avant ce prince, et le contraire est démontré.

Nous avons vu les cités administrées par leurs décurions, plus tard les racimbourgs et les scabins, jouissant sous les Romains de tous les avantages du régime municipal, et conservant, sous la tutelle directe de nos premiers rois, la plupart des libertés dont elles étaient en possession au temps de la conquête.

Ces privilèges avaient été méconnus, violés, paralysés, mais non détruits par la tyrannie féodale. Ils avaient leur racine dans l'histoire de dix siècles; ils vivaient toujours dans le souvenir et dans les espérances des opprimés. Bien plus, ils n'avaient pas cessé d'exister dans les villes qui avaient eu assez de force pour les maintenir contre les entreprises des seigneurs. La cité de Reims figure au premier rang de ces villes. C'est en vain que des prélats tentèrent de la dépouiller du droit de s'administrer et de rendre la justice par ses échevins, dont elle faisait remonter l'origine au temps de saint Remi et de Clovis (1); sa

(1) « Primo quidem ei (archiepisco) humilitatem exhibuerant pa-« rati duo millia librarum conferre in ærarium ejus, dummodò eos « jure tractaret, et legibus vivere pateretur quibus civitas con-« tinuè usa est à tempore sancti Rhemigii Francorum apostoli. » « (*Épist.* J. Sarisbery *ad Episcop. Pictav.*)

résistance triompha toujours de l'usurpation (1). La charte que lui accorda Guillaume, l'un de ses archevêques, neveu de Louis-le-Jeune, n'est, comme la plupart des titres de cette espèce, qu'une reconnaissance ou la confirmation des privilèges anciens. « Nous « avons jugé à propos, y est-il dit, de rétablir en « votre faveur et confirmer à vos descendans, par les « présentes émanées de notre autorité, les usages et « coutumes qui vous avaient été donnés anciennement (2), et qui, par l'effet des mutations de seigneurs, n'avaient pas toujours été observées exactement. Nous voulons donc qu'à l'avenir la ville « puisse avoir ses échevins; lesquels, après avoir été « élus au nombre de douze, du commun consentement « de vous tous, entre nos vassaux, nous seront présentés (pour recevoir de nous leur confirmation), et « seront renouvelés chaque année au commencement « du carême. »

L'acte confirmatif de ce titre est plus remarquable encore, comme preuve de la préexistence des droits assurés par les chartes. Philippe-Auguste s'y exprime en ces termes : « On sait qu'il appartient à la dignité « royale de *conserver* avec soin les libertés, franchises et droits des villes en leur entier (3), de leur « accorder des lettres pour la conservation et l'exer-

(1) Voy. les *Preuves de la liberté des villes*, dans les *Mém. de Lit. de* Desmolets, T. IX, part. 2.

(2) *Ab antiquis retrò temporibus collocatas, sed nutatione dominorum aliquando minùs servatas.*

(3) *Libertates et jura civitatum integra et illibata propensius* CONSERVARE.

« cice de leurs anciens droits et coutumes, afin qu'ils « ne puissent être violés impunément, ou changés « par des gens mal intentionnés qui voudraient trou-« bler les possesseurs dans leur jouissance », etc...

Le même prince déclare, dans la charte de Tournay, qu'il ne fait que rétablir cette ville dans son premier état, pour qu'elle puisse continuer à vivre suivant les lois et usages des cités. Les chartes de Beauvais, d'Amiens et de Saint-Quentin sont rédigées dans les mêmes termes. Reims, Orléans, Valenciennes, Arles, Toulouse et plusieurs autres villes, sans compter Paris, qu'il faut toujours mettre hors ligne (1), n'ont jamais été entièrement dépossédées de leur ancienne forme d'administration, ni de la liberté de suivre leurs usages et

(1) L'histoire de Paris est assez connue pour que je me dispense de reproduire ici des détails qu'on trouve partout. Qu'il me suffise de faire observer que Paris, capitale du royaume, demeure de nos rois, toujours libre, puissante, riche, et administrée par ses magistrats depuis les premiers temps de la monarchie, a toujours fait une exception unique dans l'état général des villes de France, et qu'actuellement encore, ce cas d'exception est tel, qu'en fait d'administration intérieure, on ne saurait rien conclure de Paris à toute autre ville. (*Voy.* le § 5 de la *Dissert. sur l'Hôtel-de-Ville de Paris*, T. I de l'histoire de cette ville, par Félibien.)

Paris est donc demeuré comme étranger aux plus grands abus de la féodalité, et à la sujétion commune. Son principal magistrat, toujours choisi dans le conseil du roi, d'un mérite éprouvé, et agissant, pour ainsi dire, sous les yeux de son souverain, y remplissait tous ses devoirs avec le dévouement d'un sujet fidèle et d'un bon citoyen. Aussi le prévôt de Paris fut-il le seul qui conserva cette plénitude de pouvoirs qu'avaient les anciens comtes, le seul qui n'eut aucun bailli au-dessus de lui. Il jouissait de l'unique prérogative de ne reconnaître que le roi ou son parlement, pour supérieur, et de précéder les baillis, les sénéchaux et tous les autres juges ordinaires du royaume. « Præpositus parisiensis est major post principem in villâ

coutumes (1). C'est ce qu'on appelait des *villes de loi* (2).

Ces institutions avaient été renversées ou dénaturées dans un plus grand nombre de localités. Louis VI les a restituées aux villes qui les avaient perdues (3). Il ne les a créées pour aucune. Il n'est pas même l'auteur, il ne fut que le protecteur de cette restauration. D'autres ont inventé le pacte de la *communia*. Louis VI n'a fait que l'approuver, le confirmer, et l'imiter, enfin,

---

« Parisiensi, et post dominos parlamenti principem repræsentantes ; « anteceditque omnes ballivos et senescalcos. » C'est le témoignage qui lui fut rendu en plein parlement, il y a plus de quatre siècles. (Joan-Gal. *Quest.* 276 *Carol. Mol. ad styl. Parlam.* — *Voy.*, entre autres ouvrages sur l'échevinat et l'ancienne police de Paris, l'*histoire* de cette ville, par D. Félibien ; les *Antiquités* de Sauval ; le *Traité de la Police*, par de la Marre ; les *Ordon. royaux sur le faict de la Prévosté et Eschevinage de Paris*, 1582, pet. in-fol. ; le chap. 25 du *Pouvoir municipal*, par M. de Pansey ; et, principalement, la *Dissertation* curieuse de le Roy, *sur l'Hôtel-de-Ville de Paris*.

(1) Voy. les *Mém.* de Desmolets, *ubi sup.*

(2) « Au comté de Boulonnois, y a cinq villes de Loy, ayant ma- « jeurs et échevins qui ont connaissance du fait politique et de toutes « matières survenantes aux bourgeois. » (Loyseau, *Traité des Seigneuries.*) Il est parlé de ces villes de loi dans les *Coutumes de Picardie, de Hainaut et de Mons ;* dans Froissart, L. IV, c. 112, et dans le chap. Ier *des Immunités de l'Église.*

(3) « Les villes de Languedoc qui obtinrent de leurs seigneurs « immédiats l'établissement de leurs communes, ne firent que *rentrer* « *dans l'usage où la plupart avaient été* sous la domination des « Romains, peut-être même sous celle des Visigoths et des rois de la « première race, de se gouverner par leurs propres lois et leurs pro- « pres magistrats. » C'est Dom Vaissette qui en parle ainsi dans son *Hist. du Languedoc.* (T. II, p. 515.) Ce savant Bénédictin n'aurait pas dû ajouter que les villes du Languedoc différaient en cela des autres villes du nord de la France, qui n'avaient jamais joui d'une pareille liberté avant le XIIe siècle. Les faits contraires ne peuvent se contester, et l'on en trouvera ici plus d'une preuve.

dans les actes semblables de son autorité. En voici les preuves !

On convient assez généralement que Noyon est une des premières villes, et vraisemblablement la première qui fut érigée en commune. Cette institution doit remonter au-delà de 1110, puisqu'il est connu qu'elle servit de modèle à la commune de Laon, qui fut établie en cette année. Il paraîtrait même qu'elle aurait précédé l'avènement de Louis VI au trône, après la mort de Philippe Ier, qui arriva le 29 juillet 1108. Les lettres de Philippe-Auguste à la date de 1181 qui confirment cette commune, portent qu'elle avait été *instituée* par Louis VI (1); mais le titre de l'établissement s'est perdu, et il nous reste une charte de Baudri, évêque et comte de Noyon, qui fait voir que le mot instituée n'emporte pas ici l'idée de création. Suivant cette charte, les habitans de Noyon consternés des vexations étrangères et intérieures qu'ils éprouvaient, cherchèrent à s'assurer un protecteur en élisant pour leur évêque ce même Baudri, leur compatriote, archidiacre de leur église. Baudri, homme plein de vertus, ami des lettres et de l'humanité, répondit à leurs espérances et combla leurs vœux, en préparant l'organisation du corps des habitans dans la forme qu'on appela commune. Il rédigea lui-même l'acte d'association dans une assemblée générale du clergé des

(1) « *Communiam Noviomensem quam avus noster* INSTITUIT. » Ce mot *instituit* ne peut être pris ici que dans le sens d'un acte souverain qui approuve ou confirme un acte d'autorité secondaire, et lui donne force de loi. La preuve suit.

nobles et des bourgeois (1). Il fit jurer d'en observer toutes les conditions, et ce n'est qu'après la conclusion de ce pacte consenti et arrêté sous la foi du serment, qu'il s'adressa au souverain pour obtenir des lettres de concession, c'est-à-dire de confirmation, munies du sceau royal. Louis VI n'est donc pas l'inventeur de cet établissement modèle. Poursuivons.

Guibert, abbé de Nogent sous-Coucy, contemporain de Louis-le-Gros (2), nous retrace toutes les circonstances de la création de la commune de Laon, la première en date après Noyon. L'évêque loin d'y contribuer, s'y opposa de toutes ses forces. Ce prélat bien différent de l'évêque de Noyon, avait été élu à la recommandation du roi d'Angleterre, dont il était référendaire. Au lieu de rétablir la paix déja troublée dans son diocèse, il ne fit qu'en accroître les désordres, et révolter des esprits qu'un autre aurait calmés. Trois ans après son élection, il se rendit complice de l'assassinat de Gérard de Crecy, homme respectable par son rang, et plus encore par des vertus qui ne l'empêchèrent point d'être massacré au pied des autels. Laon était alors le théâtre de tous les crimes. Les étrangers y étaient impunément outragés et pillés; les personnes attachées au service du roi même n'y étaient pas à l'a-

(1) « Communionem in Noviomo constitutam concilio clericorum « ac militum, nec non et burgensium me fecisse, et sacramento..... « confirmasse, et à domno Ludovico rege ut ipsum concederet « et regali signo *corroboraret* impetrasse. » (*Annal. Eccl. Noviom.*)

(2) Il mourut en 1124; ses ouvrages ont été recueillis et publiés par d'Achéry, en 1651, in-f°.

bri de ces insultes ; les nobles y exerçaient des violences et des cruautés dignes du chef qui les tolérait (1). Les habitans ne virent d'autres ressources pour se soustraire à tant de maux, que dans l'établissement d'une commune. Ils profitèrent de l'absence de l'évêque pour se concerter avec le clergé, dont ils obtinrent le consentement; ils achetèrent à prix d'argent celui des nobles, et la commune fut jurée. A son retour l'évêque devint furieux; comme les nobles, on l'apaisa avec de l'or. La permission du roi était nécessaire ; on l'obtint en faisant de nouveaux sacrifices d'argent. Mais les habitans ne jouirent pas long-temps en paix d'un avantage qui leur coûtait si cher. L'évêque ne pouvait s'accommoder d'un régime qui limitait son empire; il redoubla d'efforts pour faire abolir la commune. Les bourgeois alarmés offrirent au Roi 400 livres pour obtenir qu'elle fût maintenue; mais l'évêque en donna 700, et la commune fut supprimée. Les habitans au désespoir assiégèrent sa maison et les tours de l'église, où il avait rassemblé les nobles de son parti, et des hommes de ses terres. Il se cacha d'abord, mais il fut bientôt découvert et mis en pièces. Le palais épiscopal, dix églises, un grand nombre de maisons devinrent la proie des flammes; la ville presque détruite et abandonnée de ses citoyens, fut pillée par les habitans des villages voisins. Tant de désastres ne pouvaient se réparer qu'avec le temps. Ce ne fut qu'après seize années de dissentions et de souffrance que la

(1) « *Ut neque Deus, neque Dominus quispiam inibi timeretur.* » Ce sont les propres paroles de Guibert. (*De Vitâ suâ*, L. III.)

commune fut rétablie par un traité intitulé : *Institutio pacis* (1).

La ville d'Amiens subit à peu près le même sort dans des circonstances semblables, mais avec cette différence qu'elle avait pour elle un prélat des plus recommandables par sa piété, et que l'église honora depuis comme saint. Geoffroi, évêque et seigneur de cette ville, y avait établi une commune quelque temps après les premiers troubles de Laon, et le roi l'avait confirmée à sa recommandation. Le comte d'Amiens, Ingelran de Bove, qui relevait de l'évêque, prétendit que cet établissement préjudiciait à ses droits, et voulut l'abolir à main armée. Il fut chassé de la cité par les bourgeois ; mais ses partisans réfugiés dans une tour au milieu de la ville même, y soutinrent contre le roi en personne, un siège de deux ans. La famine les ayant forcés de capituler, la tour fut rasée, et la commune maintenue par de nouvelles lettres de Louis VI, que sollicita Yves de Chartres. Voilà donc encore un évêque qui prend l'initiative dans l'affaire des communes ; car les supplications d'Yves supposent que Louis n'a pas agi de son propre mouvement, en confirmant l'œuvre de Geoffroi.

On sait d'ailleurs, que plus d'un siècle avant le règne de Louis VI, des seigneurs accordèrent diverses chartes de franchises à plusieurs villages, et même à des villes de leur dépendance. Pierre de Marca fait connaître deux actes de cette nature, l'un de l'année 974, l'autre de 1025, qui tous deux s'appliquent à des villages du Rous-

(1) *Ordon. du Louvre*, préf. du T. XI, d'après le récit de Guibert.

sillon(1). Ces chartes différaient, sans doute, de celles qui eurent ensuite pour objet l'établissement des communes. Elles ne conféraient ni le droit de municipalité, ni celui d'entretenir des milices ; elles n'opéraient que l'affranchissement des personnes ; elles exemptaient les habitans de certains services et des sujétions les plus avilissantes, en y substituant des redevances pécuniaires ou des taxes réglées. Mais ces concessions peuvent être considérées, et Robertson les regarde, comme le degré intermédiaire par lequel on arriva à celles des privilèges plus étendus que nos rois accordèrent dans le douzième siècle (2). On y trouve l'idée mère des chartes de communes.

Que conclure de tous ces faits? Que non-seulement Louis-le-Gros n'est pas l'auteur de l'institution des communes, mais que son caractère ne s'est même pas soutenu dans les facilités qu'il a données à leur établissement, puisque sa protection mise à l'enchère se déclare contre la bourgeoisie de Laon ; puisque après avoir supprimé le pacte qu'elle avait arrêté, il ne le reconnaît qu'à la fin de son règne, et qu'en ce qui touche les villes de Noyon et d'Amiens, il ne fait qu'adopter l'œuvre propre de leurs habitans secondés par la bienfaisance et la générosité de leurs évêques.

Cependant, un savant académicien, M. de Bréquigny, a vu, comme beaucoup d'autres, dans l'établissement des communes, un ordre de choses nouveau, dont il rapporte l'origine au douzième siècle ; et il fait

---

(1) *Marca, sive limes hispanicus, app. p.* 909, 1038.

(2) *Introduct. à l'Hist. de Charles-Quint*, n. XVI.

à cet égard des distinctions d'où il résulte que l'honneur de l'institution appartient au règne de Louis VI, que ce prince, en un mot, a créé les communes (1). Avant de lui répondre, sachons d'abord ce qu'il entend par *communes* : c'est lui-même qui va nous expliquer en quoi consistait le pacte d'où ce nom est venu; et, comme historien, personne n'a plus de droits que lui à notre confiance.

La plupart des villes fatiguées de l'état d'oppression où elles gémissaient depuis des siècles, cherchèrent à s'y soustraire en formant une confédération, en réunissant leurs efforts et les mêmes moyens de défense contre l'ennemi commun. Ces moyens consistèrent, pour chacune, dans un pacte d'affranchissement consenti entre les principaux habitans, les nobles et le clergé, ou ceux qui étaient en position de les diriger et de les seconder dans leur entreprise. Ces pactes furent qualifiés *communio* ou *communia*, pour exprimer l'idée de l'union muturelle d'où ils tiraient leur existence, et l'association dont ils réglaient et assuraient le sort.

Dans les chartes approbatives de ces contrats, on aperçoit deux parties bien distinctes; l'acte de la confédération et du serment, d'une part, et ensuite la rédaction des coutumes, c'est-à-dire des lois municipales, anciennes ou nouvelles, confirmées ou adoptées.

---

(1) Préface du tome XI du *Rec. du Louvre*. Quoique je ne partage pas en tout point l'opinion de M. de Bréquigny, et que j'ose même le combattre, je déclare que sa dissertation m'a été d'un grand secours dans la rédaction de ce chapitre. Il est vrai qu'elle contient, quoique incomplète, le plus grand nombre de faits positifs et d'éclaircissemens curieux qu'on ait rassemblés sur cette matière.

La première partie qui caractérise essentiellement la commune, est ordinairement à la tête de la charte, et renfermée en un ou deux articles; tout le reste n'est que le règlement de la coutume.

La formule de l'acte de confédération jurée variait selon les circonstances. Ou les habitans d'une ville se formaient d'eux-mêmes en commune; alors, la confédération précédait la concession, et ce fut le cas des communes les plus anciennes; ou ces habitans, pour jouir des avantages que le droit de commune avait procurés à leurs voisins, demandaient qu'on leur en accordât un semblable, et alors la concession précédait la confédération. Dans le premier cas, il était fait mention du serment déja prêté: *Se observaturos juramento firmaverunt* (1). Dans l'autre position, la charte ordonnait le serment: *Jurabunt itaque... quòd alter alteri secundùm opinionem suam auxiliabitur* (2). Le serment devait être prêté par tous ceux qui formaient le corps de la commune; mais ni tous les habitans d'une ville de commune n'étaient obligés de le prêter, ni tous ceux qui le prêtaient n'étaient pour cela membres de la commune. Les habitans de condition serve n'y étaient point assujétis (3). Les ecclésiastiques et les nobles ju-

---

(1) *Charte* d'Amiens accordée par Philippe-Auguste, T. XI du *Rec. des Ordon.*, p. 264.

(2) *Charte* de Sens, *Ib.* p. 262; autre *Charte* de Villeneuve-le-Roi, *Ib.* p. 278.

(3) C'est ce que ne dit pas M. de Bréquigny. Cette omission, qui ne peut être qu'une inadvertence, laisse un vide sensible, et répand même une certaine obscurité dans ses distinctions. En effet, après avoir fait observer que tous les habitans d'une ville ne prêtaient pas

raient, quoiqu'ils ne fussent pas réputés membres de la commune; mais ils étaient parties au contrat qui limitait leur puissance, et c'est à raison de cette opposition d'intérêt, qu'après avoir consenti le pacte, ils devaient s'obliger sous la foi du serment à en respecter les conditions. La commune étant établie dans l'intérêt de la bourgeoisie contre l'usurpation de la noblesse et du clergé, les bourgeois seuls en composaient le corps; et de là l'exemption du serment pour tous ceux qui n'appartenaient ni à la bourgeoisie, ni à la noblesse, ni à l'église, c'est-à-dire les serfs.

A l'égard de la seconde partie du pacte contenant la rédaction des coutumes, on désignait sous ce titre de coutumes, non-seulement les lois municipales qu'un long usage avait fait nommer ainsi, mais encore celles que la commune adoptait en se formant, et qui acquéraient par là autant de force que les premières. Les coutumes telles qu'elles sont rédigées dans les chartes, comprenaient cinq objets principaux; savoir :

Les lois qui règlaient les contrats civils et la punition des crimes;

---

le serment, et que tous ceux qui le prêtaient n'étaient pas membres de la commune, il cite, dans l'explication de cette circonstance, l'exemple de Soissons, dont *tous les habitans sans exception* furent tenus de jurer la commune; il fait remarquer ensuite que les ecclésiastiques et les nobles, qui la juraient, n'étaient pourtant pas réputés en faire partie. Cela explique bien comment tous les jureurs n'étaient pas communistes; mais on n'y voit pas quels habitans n'étaient pas obligés de jurer, et l'exemple de Soissons paraîtrait exclure toute exception. Or c'était les serfs qu'on exceptait; et parce qu'ils n'étaient comptés pour rien dans l'ordre civil, la commune, bien que jurée sans eux, pouvait être réputée jurée sans exception. Alors, tout est clair dans l'explication de M. de Bréquigny.

La juridiction municipale;

Les franchises et les privilèges, qui n'étaient, en grande partie, qu'une conséquence de la liberté rendue aux bourgeois;

Les réserves apportées à l'exercice de ces facultés dans l'intérêt de ceux dont elles modifiaient le droit et le pouvoir;

Et enfin les charges.

Nous reviendrons sur ces conditions, qui sont toutes plus ou moins importantes, curieuses, essentielles au pacte de la *communia*, qui constituent bien la commune telle qu'on doit la concevoir, telle que l'entend M. de Bréquigny; mais comment y reconnaître une création de Louis VI?

L'honorable académicien convient d'abord que l'acte du serment, ou de la confédération jurée, formait le caractère distinctif du pacte. Or, le serment comme condition principale de l'acte, ne touche que la forme; il est étranger au fond des choses, qui pouvaient être convenues, sans être jurées, sous la garantie ordinaire des contrats: comme forme, il n'avait rien de nouveau, car le serment ne fut jamais plus commun que dans les siècles d'ignorance et de barbarie. On ne peut donc voir, dans cette circonstance caractéristique du pacte, une institution nouvelle, ni pour le fond des choses, qu'elle ne touche point, ni dans sa forme, qui était le mode le plus commun des jugemens et des contrats (1), sous les deux premières races.

(1) Jamais les sermens ne furent plus communs que sous la seconde

D'un autre côté, l'opinion de M. de Bréquigny ne s'étaie point de la seconde partie du pacte. Le règlement des coutumes et des privilèges, avec certaines charges et réserves, ne faisait que rétablir, comme on en convient encore, ce qui avait existé autrefois, ou soumettre à une règle nouvelle, des droits anciens modifiés par des pouvoirs nouveaux, hors de la commune. Le régime municipal et la juridiction de police étaient incontestablement du nombre des institutions ruinées que la *communia* faisait revivre, et non point l'objet d'une institution actuelle. Il en est de même de plusieurs autres privilèges qui étaient plutôt confirmés ou maintenus, que créés, et qui n'entraient dans la charte que parce

race, et par conséquent plus mal observés. Nos rois les faisaient réitérer à une même personne en diverses occasions. Alors, dit l'abbé de Vertot, on ne voyait plus que sermens, que parjures, que révoltes, que guerres civiles (*Dissert. sur les Sermens.*) Tous les traités, les engagemens, les promesses de faire ou de s'abstenir, étaient placés sous la foi du serment, dans les affaires publiques et le règlement des droits privés. La convention d'Andelau fut jurée, *per Dei omnipotentis nomen, per inseparabilem Trinitatem, per divina omnia ac tremendum diem judicii.* (Greg. Turon. L. IX) On jurait qu'un enfant était fils de son père. C'est sur le serment de la reine, de trois évêques et de trois cents leudes, que Clotaire, âgé de quatre mois, fut déclaré le produit légitime de l'union de Frédégonde et de Chilpéric, malgré la force des apparences contraires. *Sacramenta dederunt hunc à Chilperico generatum fuisse.* En matière civile, le serment suppléait au titre. Si deux voisins étaient en contestation sur les bornes de leurs héritages, on levait un morceau de gazon au lieu contentieux; le comte ou le juge le portait aux plaits; là les deux parties, en le touchant de la pointe de leur épée, prenaient Dieu à témoin de la vérité de leurs assertions, et ils se battaient pour terminer l'affaire. (*Capit. Dagob. reg.*)

Les mutations de propriété participaient, à quelques égards, de

qu'on ne pouvait, sans les anéantir, les exclure d'un acte qui devenait la loi et le titre unique de l'établissement dont il embrassait et réglait tous les droits. Des facultés de cette nature, exercées long-temps avant l'institution des communes, subsistèrent long-temps après, sans avoir jamais formé l'objet d'aucune concession connue à titre de communes ou d'affranchissement. Le recueil des chartes et des ordonnances émanées du pouvoir des rois d'Angleterre, alors maîtres d'une partie du midi de la France, comprend une longue suite d'actes rendus depuis 1137, jusqu'à 1451, période durant laquelle la plupart des communes du royaume ont été affanchies. Ce monument, connu sous le nom de *rôles gascons*, n'offre pas l'exemple d'un seul affranchissement dans le pays de Gascogne ; et,

---

cette forme de garantie et de témoignages. Un propriétaire pouvait aliéner son bien dans le plait du comte, ou en présence de témoins. Dans le premier cas, il s'en dressait un acte, dont on ne gardait point de minute; c'était pour ces sortes de contrats que chaque comte était obligé d'avoir un notaire ou chancelier, et l'aliénation opérée dans cette forme était réputée légale. (*Capit.* an. 805, c. 3.)

Lorsque le propriétaire pouvait se transporter aux assises pour y disposer de son bien, à titre de donation par exemple, il devait choisir un certain nombre de cantonniers vivant sous la même loi que lui; ou s'il n'en trouvait point, il appelait d'autres personnes dignes de foi, et en leur présence il transmettait verbalement sa propriété au donataire qu'il avait en vue, ou à son représentant: dans ce dernier cas, il adjoignait des répondans à celui qui recevait l'objet de la donation, pour s'assurer que le véritable donataire serait fidèlement investi du droit dont le tiers présent n'était que le dépositaire. (*Capit.* an. 819, c. 6.) On sent que l'exécution de pareils contrats était sujette à bien des difficultés. Dès qu'il en naissait, on produisait les témoins, qui juraient; et leur serment faisait titre pour ou contre, selon la bonne ou mauvaise foi de ces instrumens vivans et fragiles.

cependant, il existe encore dans cette province et dans les contrées voisines, un grand nombre de localités qui jouissent, qui n'ont jamais cessé de jouir depuis les temps les plus reculés, de facultés et de franchises telles que celles qui nous paraissent avoir été créées par les chartes de communes. C'est qu'en effet les chartes n'étaient qu'une œuvre de restauration, et que la plupart des droits qu'elles restituaient pouvaient subsister sans elles là où la possession n'en avait pas été sensiblement troublée.

A l'égard des franchises et des privilèges qui auraient pu sembler nouveaux, ils consistaient principalement dans l'abolition ou la restriction des droits envahis par la féodalité. Ce n'était, à proprement parler, qu'une transaction faite avec le seigneur, qui cédait une partie de ses prétentions pour assurer le reste. Ce qu'il conservait du droit usurpé formait les réserves, et les charges étaient le prix ou l'indemnité de ce qu'il relâchait. Qu'on se figure la féodalité comme un établissement moyen qui, s'interposant entre deux âges, et corrompant le cœur de la monarchie, en a suspendu, pendant quelques siècles, le mouvement naturel, et dérangé tous les ressorts; qu'on fasse ensuite abstraction de l'état violent où il a jeté le royaume, et qu'on réunisse les âges qu'il a séparés, on trouvera entre l'état le plus ancien des villes de France et les communes des derniers siècles, une conformité si frappante dans le fond des choses, qu'il ne sera plus possible de penser ni de répéter que les communes sont une institution du règne de Louis VI. Je conviens que cette dénomination de *com-*

mune ne date que du douzième siècle. Mais qu'importe que les agrégations de personnes qu'on nomma jusqu'alors, *civitas*, *cité*, *oppidum*, *ville*, *bourg* ou *villa*, aient été depuis appelées *communes*, si ces différens noms ont servi à désigner des États semblables? L'argument réduit à la différence des termes n'aurait plus rien de sérieux; ce serait une dispute de mots; et nous abandonnerons cette logomachie pour nous occuper de la chose plutôt que du nom.

Outre les villes de Laon et de Noyon, on compte parmi les plus anciennes communes, celles de Beauvais, Saint-Quentin, Soissons, Saint-Riquier, Ardres, Vervins, Aigues-mortes, et quelques autres qui paraissent avoir été instituées sous Louis VI, ou dans un temps peu éloigné de son règne. Les affranchissemens se succédèrent sous les règnes suivans. Des domaines du roi, où ils avaient pris naissance, ils s'étendirent progressivement à toutes les parties du royaume. La France se couvrit de communes; et cette régénération, quoique lente et partielle, produisit, en général, tous les bons effets qu'on s'en était promis. Elle eut aussi ses abus : mais arrêtons nos regards sur les institutions modèles d'où ont jailli toutes les autres. Connaissons bien du moins ces confédérations jurées, qu'on nommera, si l'on veut, le berceau des communes, mais que j'appellerai le réveil des cités.

Après avoir combattu l'opinion de M. de Bréquigny dans sa partie problématique, il est juste de la défendre sur un point de fait qu'on lui conteste, et, je crois, sans raison. A cette asertion, « que les villes s'étaient

« confédérées pour résister aux seigneurs, etc., » l'auteur des *Recherches sur les Municipalités* (1) répond que non-seulement on ne trouve nulle trace de cette prétendue confédération, mais qu'on ne peut même la concevoir, puisque les habitans des villes étaient dans la dépendance de leurs seigneurs, exclus des assemblées nationales, et par cela même privés de la faculté de s'assembler entre eux sans autorisation. Le critique oublie que la confédération est née de la révolte, et que des séditieux n'ont pas besoin de l'autorisation de leur maître pour se liguer contre lui. Peut-on nier l'existence d'un désordre, *turbulenta conjuratio* (2), parce qu'il ne paraît pas qu'il se soit préparé avec ordre? Ne voyons-nous pas, d'ailleurs, que les ecclésiastiques et les nobles n'étaient point étrangers à ces mouvemens; que, soit prudence ou nécessité, ils intervenaient dans le pacte, et que des évêques en ont réglé eux-mêmes les conditions? C'en était bien assez pour que le peuple se crût autorisé à se réunir, ou qu'il se dispensât d'attendre un ordre. Le fait n'a donc rien en lui-même d'invraisemblable; et comme il est attesté par des contemporains, il ne reste pas de motifs pour le rejeter.

Je dirai plus; non-seulement il s'établissait des confédérations entre les habitans d'une même cité, mais nous avons la preuve qu'une commune pouvait se composer de plusieurs villes; c'est-à-dire que de petites villes appartenant au même diocèse, quoique plus

---

(1) M. Fabvier, p. 101 de cet ouvrage.

(2) Yves de Chartres, *Ep.* 77.

ou moins éloignées les unes des autres, se liguaient entre elles pour obtenir des privilèges et un règlement de coutumes qui leur devenaient commun. Telle fut la confédération des villes et bourgs de Vailli, Condé, Chavonnois, Filaine et Paregni, du diocèse de Soissons, qui obtinrent de Philippe-Auguste, en 1187, la confirmation d'une charte commune, sous la garantie d'un même serment (1). Ainsi la *communia* devait s'entendre aussi d'une association de plusieurs localités, villes ou bourgs, qui étaient investies des mêmes facultés et soumises à une même loi.

Il faut bien que l'attention de M. de Bréquigny ait été détournée de cette circonstance; car elle est décisive dans la question des confédérations de commune, et il n'en parle point.

L'acte fondamental de la commune consistait donc dans une association ou confédération d'habitans unis ensemble sous la foi du serment, pour se défendre contre les vexations des seigneurs qui les opprimaient. Cet état d'union n'était proprement qu'une révolte tant que l'effet n'en avait point été autorisé, et il n'appartenait qu'au roi de le rendre définitif, de donner au pacte force de loi. C'est en ce sens que Yves de Chartres emploie l'expression *turbulenta conjuratio*, pour désigner l'état de la

(1) *Quod Karissimus avus noster Ludovicus hominibus de* Vailli, *de* Condé, *de* Chavonnois, *de* Filaine *et de* Paregni, *communiam inter se habendam concessit.* (*Ap.* d'Achéry, *Spicil.*, T. II, in-fol., p. 550.) Quand bien même, comme on pourrait le prétendre, ces localités n'auraient été que des bourgs, il n'en résulterait pas moins la preuve d'une ligue entre des populations de divers lieux.

population de Beauvais voulant se constituer en commune, avant d'y avoir été autorisée par Louis VI. Guibert se sert aussi du mot *conjuratio*, en parlant de l'assemblée d'Amiens. La *conjuration* ou *confédération* s'entendit ensuite de la commune, à raison du serment qui formait le lien de ses membres. On la nomma aussi *jurage*, *conjurement*, *conjure*; et les communistes, *jurés*, dans le sens de *jureurs* (1).

Les nobles et les bourgeois étaient parties principales au contrat (2). Le clergé y intervenait aussi

(1) Ce fut à la même époque que se formèrent les confréries de gentilshommes, de chevaliers et ensuite de bourgeois, qui s'associaient sous le patronnage de quelques saints, et se soumettaient à certaines obligations, selon l'objet qu'ils avaient en vue. Ces associations prirent le nom de *Gildes*, *Guldes* ou *Geldes*, mots, qui dans les langues du Nord, signifient encore *maîtrise, corporation*. Le Père Ménestrier en parle comme de ligues formées par la noblesse pour résister aux premières entreprises des villes contre les seigneurs, dans le douzième siècle; mais elles devinrent bientôt populaires, et à cet égard, toutes choses furent au moins égales des deux côtés. Les confréries prirent naissance dans les petites républiques d'Italie, d'où elles passèrent en France par la Provence, le Languedoc et le Dauphiné. Il s'en établit aussi dans le nord du royaume et dans les Pays-Bas. Valenciennes et Tournay eurent des confréries qui acquirent une certaine célébrité. De même que les communes, les confréries furent d'abord appelées *conjurations*, parce que les confrères, ainsi que les habitans des villes qui se formaient en commune, s'engageaient, en *jurant*, à s'assister *envers tous et contre tous*, excepté contre leurs seigneurs dominans. C'est sous ce nom de *conjuration* qu'elles sont interdites par les conciles provinciaux du XII[e] siècle : *Ut nullæ conjurationes seu confratriæ fiant.* (*Concil. Tolos.* an. 1229.) *Voy.* sur ce sujet, le P. Ménestrier, *de la Chevalerie ancien. et mod.*, et le *Traité des Confréries*, par Savaron.

(2) *Communi concilio tam militum quàm burgensium.* (Préamb. de la *Charte* de Mante, T. IX, p. 197, des *Ordon. du Louvre.*

quelquefois (1), mais non point comme membre de l'union. Les ecclésiastiques, ainsi que la noblesse, ne juraient le pacte que pour en garantir l'exécution dans l'intérêt du peuple qui le provoquait.

L'adhésion du seigneur particulier dans le fief duquel la commune s'établissait, était regardée comme indispensable; il fallait aussi le consentement du seigneur immédiat qui avait le gouvernement et la juridiction de la ville fédérée. Dans la charte de Bruyères, il est dit expressément que le roi l'accorde du consentement de l'évêque de Laon et des principaux seigneurs (2). Le monarque ne confirmait donc la commune qu'à cette condition; mais sans lui on ne pouvait rien: *Au royaume de France*, dit Beaumanoir, *nul ne peut faire ville de commune, sinon le roi, ou avec le consentement du roi* (3). D'un autre côté, les habitans d'un territoire qui s'érigeait en commune n'étaient pas libres de se soumettre ou de se soustraire à la résolution de la majorité. La charte les obligeait tous au serment. Tous étaient également tenus d'en remplir les conditions à charge et à profit, et les jureurs avaient le droit de se faire justice par la confiscation de la maison et de l'argent de celui qui refusait de jurer (4). Cette circonstance remarquable est du nombre de celles qui ont échappé aux recherches ou à l'attention de M. de Bréquigny.

(1) *Factâ inter clerum, proceres et populum mutuè adjutorii conjuratione.* (Guibert.)

(2) *Ordon. du Louvre*, T. XI, p. 245.

(3) *Coutumes de Beauvoisis*, ch. 50, p. 268.

(4) C'est ce qui résulte du texte suivant:

« Universi homines inter villas suprà dictas commorantes, in cujus-
« cumque terrâ morentur, communiam jurent. Qui verò jurare noluc-

Comme le pacte de communion supposait une concession faite à titre onéreux, et conséquemment un contrat synallagmatique, on ne pouvait s'en prévaloir qu'autant qu'on en représentait le titre; s'il était perdu, il fallait justifier de sa préexistence, et, au besoin, le faire renouveler.

Les chartes de communes affranchissaient les vassaux ou sujets des seigneurs, de toute taille injuste, de prise, de prêt forcé, d'exigences déraisonnables etc. (1). C'est ce que les seigneurs redoutaient le

---

« rit, illi qui juraverint de domo ipsius et de pecuniâ facient justiciam.» (Art. 12 de la *Charte* de Vailli, Condé, etc., déja citée, *Spicileg.*)

La même disposition se retrouve dans plusieurs autres chartes, notamment dans celle de Soissons, art. 15.

(1) *Ab omni talliatâ injustâ, captione, creditione, et ab omni irrationabili exactione.* M. de Bréquigny a-t-il pu traduire exactement ces mots par ceux-ci: « Les vassaux étaient affranchis de toute *exaction injuste* sous quelque titre que ce fût, de *taille*, de prise, et de prêt forcé, etc. *Exaction injuste* semble un pléonasme dans le langage actuel, parce que toute exaction est réputée injuste de sa nature. Ce mot et ses analogues, *exacteurs*, *exactifs* sont toujours pris aujourd'hui en mauvaise part: et même dans le vieux langage et dans la basse latinité, ils rappellent le plus souvent l'idée d'injustice et de vexation. EXACTIO, *crudelitas.* (*Barth. Glos.*) — EXACTIO, *exigere, per vim aufferre.* (*Glos. Cang.*) Baluze donne l'extrait d'une charte où l'exaction confondue avec les mauvaises coutumes, est l'objet d'un pardon. « *Omnes consuetudines malas... exacturas... perdonavit* (*Ib.*) — EXACTIVUS, *qui exigit, in malam partem sumitur.* (Carpent. *Glos.*) — EXACTIF, *qui exige injustement.* (*Glos. du vieux Lang.*) Je conviens que *exactare* a signifié tout simplement aussi, *exiger*, percevoir les deniers publics; et *exactio*, l'action de percevoir, d'*exiger* la taille. Mais si l'on prend le mot dans cette acception ancienne, après avoir dit que les chartes affranchissaient de *toute exaction injuste*, c'est-à-dire de toute perception de taille injuste, on ne peut plus ajouter qu'elles affran-

plus. C'est cette garantie donnée au repos et à la propriété des sujets qui inspira au trop irritable abbé de Nogent ce mouvement d'indignation, plus d'une fois cité, et qui n'avait rien alors d'extraordinaire : « Commune ! nom nouveau, nom détestable (1), par « toi les censitaires sont affranchis de tout servage, « moyennant une simple redevance annuelle. Tu « n'imposes d'autre punition pour l'infraction des « lois qu'une amende déterminée, et tu interdis « toutes les autres charges pécuniaires auxquelles les

---

chissaient *de taille;* car ce sens absolu exclut le sens restreint, ou le rend inutile. D'ailleurs le texte ne dit pas qu'on était affranchi de toute taille, mais seulement de taille injuste, *talliatâ injustâ.* C'est donc ici qu'il faut l'épithète *injuste.* Alors on voit clairement que les mots *irrationibili exactione* ne doivent plus se rendre par ceux de *taille injuste*, puisqu'on ferait dire au texte deux fois la même chose. La traduction littérale, *exigence déraisonnable*, paraît donc devoir être préférée à toute autre, et principalement au mot *taille* déja exprimé dans la même disposition. J'ajouterai que le mot injuste n'est pas l'équivalent d'*irrationibilis.* Ce qui est contraire à la raison, ou déraisonnable, n'est pas toujours injuste. Personne n'ignore combien diffèrent entre elles ces expressions *être fondé en droit, être fondé en raison.* Le premier cas suppose toujours une cause juste, parce que droit et justice sont deux choses inséparables; l'autre au contraire n'emporte pas nécessairement l'idée de justice, parce qu'il est des circonstances, telles que la prescription, où la raison peut être opposée à la justice légale. C'est l'équité qui ne peut être séparée de la droite raison. Qu'on me pardonne la longueur de cette note. L'exacte traduction des termes des chartes n'est rien moins qu'indifférente, quand ces termes emportent l'idée d'obligations ou de droits. Il n'y a pas long-temps que du Cange et Carpentier invoqués par l'autorité administrative, ont été ouverts au conseil-d'État, pour l'interprétation d'un mot qui faisait le fond de la cause ; mais ce mot disait tout, pour ou contre, et le procès durait depuis plus de deux siècles.

(1) *Communio, novum ac pessimum nomen!* (Guib. *de Vitâ suâ.* L. III, c. 7.)

« serfs sont ordinairement assujétis. » Telle était, en effet, la condition générale, celle qui servit de base au plus grand nombre des chartes.

Le règlement des coutumes en formait la partie la plus importante. Toutes ces coutumes, si différentes entre elles, étaient déja consacrées par une longue pratique dans les villes anciennes, lorsque les communes les réunirent en corps de lois, avec de nouvelles dispositions. Les villes récemment fondées, ou qui n'avaient point encore de coutumes propres, adoptèrent celles de leurs voisins, ou se conformèrent aux statuts de la cité principale de leur territoire.

Ces coutumes, comme on l'a déja vu, embrassaient les lois civiles et pénales et la juridiction municipale. C'est cette juridiction, plus ou moins étendue ou restreinte au civil et au criminel, qui distinguait essentiellement la commune, des villes régies en prévôtés, c'est-à-dire soumises à l'administration d'un prévôt nommé par le roi, et qui le représentait dans ses fonctions.

Le nom, le rang et les pouvoirs des magistrats municipaux rétablis par les chartes, varièrent beaucoup selon les temps et les lieux. J'ai à donner sur ce personnel, quelques détails curieux qui trouveront place dans le chapitre suivant; j'évite de parler ici des personnes pour ne m'occuper que des institutions.

Les franchises et priviléges accordés par les chartes se renfermaient quelquefois dans des termes généraux, tels que la formule « *que les hommes de la commune soient libres eux et leurs biens* (1); car la li-

(1) *Quod homines communiæ, cum omnibus rebus suis, liberi permaneant.* (*Chart.* des com. de Roye et de Saint-Quentin.)

berté était le premier bienfait inséparable de cette confédération. Elle rendit aux peuples les facultés les plus chères parmi celles dont la féodalité les avait dépouillés. Le père de famille y retrouva le droit de marier son fils et sa fille, en ne prenant conseil que de leur inclination ou de sa propre sagesse; de les retenir sous sa tutelle quand ils étaient mineurs, et d'exprimer dans son testament des volontés qui étaient respectées après sa mort. La veuve y recouvrait aussi le droit de disposer de sa personne après le décès de son mari, ce qui ne lui était pas toujours permis avant les chartes. Indépendamment des franchises absolues ou générales, il y avait des privilèges dont la nature et l'étendue variaient selon les besoins particuliers de la commune, ou les circonstances de son établissement. Par exemple, des abonnemens étaient fixés pour les redevances qui pouvaient engendrer des abus. La charte de Laon porte que les tailles dues par la commune seront acquittées sur le pied de quatre deniers par terme (1). Dans la charte de Montolieu, donnée en 1312, le roi déclare les bourgeois exempts de tous dons gratuits, prêts forcés, corvées d'hommes et de bêtes de somme, excepté dans les cas de nécessité et d'un subside général (2). Il leur laisse la liberté de transporter leur domicile où bon leur semblera, de disposer de leurs biens entre-vifs ou par testament, de marier

(1) *Singulis terminis.... quatuor denarios solvat.* (Et on lit ensuite) *Ultrà autem nullam aliam persolvat* (*Ordon. du Louvre*, T. XI, p. 187, art. 18.)

(2) *Ib.* T. VII, p. 500, art. 6.

leurs enfans, de faire entrer leurs fils dans les ordres ecclésiastiques (1).

On remarque, surtout, parmi les priviléges octroyés aux communes, le droit de se fortifier et de se défendre. Une des dispositions de la charte de Crespy, autorise la communauté à se fortifier sur le terrain de qui que se soit (2). Celle de Corbie porte que, dans la banlieue, nul ne pourra bâtir de forteresses sans la permission du roi et de la commune. Philippe IV ne permet pas seulement aux habitans de Saint-Jean-d'Angely, il leur ordonne d'employer toutes leurs forces pour défendre leurs droits et ceux de l'église, contre toutes personnes, sauf la fidélité due au roi (3). D'après la charte de Rouen, dans les cas pressans, et sur l'ordre des magistrats, tous les bourgeois devaient sortir en armes, à la réserve de ceux que le maire et les échevins désignaient

(1) M. de Bréquigny pense que si ces droits ne sont pas énoncés dans toutes les chartes de commune, c'est peut-être parce que les habitans des villes considérables et anciennes en jouissaient de temps immémorial, ou par des priviléges déjà obtenus. (*Préf.* du T. XI des *Ord. du L.*) Il n'est pas douteux que plusieurs cités anciennes ne fussent dans ce cas, mais non pas relativement à tous les droits accordés par la charte de Montolieu. Sans entrer ici dans des distinctions qui me mèneraient trop loin, je me bornerai à faire observer que quelques-uns de ces droits, tels que la libre translation du domicile, pouvaient n'exister pour aucune ville, avant les affranchissemens; et que d'autres, tels que l'exemption du don gratuit, ont pu se trouver également en péril après comme avant les chartes,

(2) *Ubicumque major et jurati villam* Crispiaci *firmare voluerint.* (*Ordon. du Louvre*, T. XI, p. 307, art. 28.)

(3) *Totam vim... contra omnem hominem... salvâ fidelitate nostrâ.* (*Ib.* T. V, p. 671.)

pour garder la ville; et ceux qui n'obéissaient point à l'heure fixée demeuraient à la merci de la commune, qui pouvait les punir, ou par une amende, ou par la démolition de leur maison. Nous aurons occasion de reconnaître plus d'une fois que les obligations imposées aux bourgeois et la responsabilité de leurs magistrats, ont toujours été proportionnées aux libertés des uns et aux pouvoirs des autres. En voici une première preuve. Les citoyens de Rouen pouvaient se défendre; mais ils couraient le risque d'être ruinés par le simple refus d'user de ce droit, qui devenait alors une charge. La plupart des chartes consacrent ce droit de guerre, dont la conservation était commise aux soins et placée sous la responsabilité du maire. Lorsque la milice de Beauvais était en marche pour la défense de la commune, sa charte lui défendait de parler à aucun ennemi sans la permission du maire et des échevins (1). A Roye, si un étranger, noble ou roturier, coupable de dommages causés à la commune, n'obéissait pas à la sommation que le maire lui faisait de les réparer, ce magistrat était tenu de marcher à la tête des habitans pour détruire l'habitation du délinquant; et si c'était un lieu fortifié dont ils ne pussent se rendre maîtres, leur charte leur permettait d'invoquer l'aide du roi, qui leur devait main forte en pareil cas.

Quoique le droit de battre monnaie et de régler le titre et le poids des espèces n'appartienne qu'au souverain, plusieurs villes, au nombre desquelles on

(1) *Nisi majoris et parium licentiâ.* Les échevins de Beauvais avaient pris le nom de pairs. (*Voy.* la sect. suivante.)

compte Saint-Quentin et Crespy, obtinrent par une clause de leurs chartes, que la monnaie n'éprouverait pour elles aucune mutation, sinon du consentement de leurs maires et des autres officiers municipaux.

D'autres droits moins essentiels, mais plus particuliers aux communes, parce qu'ils formaient une dépendance de la juridiction municipale, consistaient dans la possession d'un hôtel commun, depuis hôtel de ville, pour la réunion des magistrats; d'une cloche pour en indiquer l'heure; de la tour où cette cloche était suspendue, et qu'on désignait alors sous le nom de *beffroi* (1); du sceau pour sceller les délibérations, et d'autres objets semblables. Quelque simple que nous paraisse l'établissement d'une cloche, comme objet d'utilité publique, c'était dans ce temps-là un droit propre aux villes érigées en communes.

La charte de Laon ayant été révoquée, Philippe de Valois fit un règlement où il était ordonné « que les « cloches qui furent de la commune jadis de Laon, « les deux qui sont en la tour que l'on suelt dire le « beffroi... » seraient confisquées au profit du roi, et qui défendait que cette tour fût jamais appelée beffroi (2). De là vient aussi qu'après l'érection de la commune de Compiègne, il fallut des lettres particu-

(1) « Præterea iisdem hominibus concessimus ut Campanam habeant in civitate, in loco idoneo, ad pulsandum ad voluntatem « eorum prò negotiis villæ.» (*Charte* de Tournay, art. 32, *ap.* d'Achéry, *Spic.* T. II, p. 552, in-f°.)

(2) *Ordon. du Louvre*, T. II, p. 79, art. 9.

La tour du beffroi servait ordinairement de prison pour la justice criminelle. Des lettres du roi Jean, à la date de 1363, permet-

lières du souverain pour autoriser les habitans à sonner les cloches du beffroi, comme signal de meurtre ou d'incendie (1). En y réfléchissant, on trouve que ces précautions étaient fort sages relativement à d'autres institutions dont elles écartaient le danger. Lorsqu'une multitude de petites populations armées, et autorisées à repousser la force par la force, pouvaient être mises en mouvement au bruit d'une cloche, la faculté d'user de ce moyen d'alarmes ne devait pas sembler si indifférente qu'elle ne dût être soumise à de certaines restrictions.

Mais les chartes de communes ne contenaient-elles aucune disposition qui tendît à maintenir ou à fortifier les droits d'usages dans les campagnes, et la jouissance des communaux? M. de Bréquigny, qui a fait une récapitulation si exacte des priviléges qu'elles accordaient, passe entièrement sous silence tout ce qui appartient au régime rural. Il est vrai que, dans un recueil où il n'entre que des actes de nos rois, le savant éditeur semble n'avoir dû s'occuper que des réglemens royaux; et qu'en général les chartes de communes qui sont émanées de l'autorité royale, ne s'étendent guère au-delà de l'administration intérieure, de la police et de la défense des villes

---

tent à la commune de Dourlens de garder la tour de Beauval, *pour y faire beffroi, et y tenir prison.*

(1) Ce qu'on appelle proprement *tocsin*, équivalent de *sonne-cloche*, parce que la cloche commune recevait aussi le nom de *saint*, ou *sain*, dans le sens de *signum*. « Pour que les consouls (consuls) « puissent être plus legierement et plustost assemblés, ils auront « un *saint* ou *campane commune*, qui sera au dedans de leur con- « sulat. » (Art. 16 des *Priviléges* de Peyruse, octroyés par Charles V, en mai 1371.)

qu'elles concernent. D'autres titres de concessions, des chartes d'une autre espèce, qui se rapportent plutôt à l'affranchissement personnel qu'à l'émancipation des cités, ont réglé le sort des habitans de la campagne, et les ressources qui convenaient à leurs besoins particuliers. Cependant, nous avons des exemples de véritables chartes de communes accordées par des grands vassaux, et qui n'ont pas toutes été soumises à la confirmation du roi. Il est à regretter que M. de Bréquigny ne les ait point examinées, ou que les connaissant, il ait négligé d'en rapporter quelques dispositions dans une analise, d'ailleurs si fidèle, dont le but manifeste est de donner l'idée la plus complète de l'institution des communes. Il y aurait trouvé des clauses relatives aux usages ruraux, dont il n'a point parlé, parce qu'il n'en est pas question dans les actes de l'autorité royale auxquels il s'est exclusivement attaché. Par exemple, la charte donnée à la ville d'Arras par le comte de Flandre, au retour de la croisade, en 1187, contient un article des plus intéressans sur les pâturages (1), et l'on peut citer plusieurs autres titres de concessions semblables, du même temps. Mais pour ne

---

(1) Les actes de confédération des communes furent aussi qualifiés pactes d'*amitié* ou de *paix*.

Telle est la charte d'Arras · « Comes confirmat leges et consuetu-« dines *amicitiæ* Ariensium in Artesiâ. »

Elle établit douze juges choisis *dans l'amitié*, qui doivent jurer de rendre exactement la justice à chacun, sans acception de pauvres ni de riches, de petits ni de grands. Tous les cantons qui font partie de l'*amitié*, sont tenus aussi de s'engager par serment à se prêter mutuellement secours.

« *In amicitiâ* igitur sunt duodecim electi judices, qui fide et

pas interrompre l'ordre des faits relatifs aux villes, nous nous occuperons plus tard de ces facultés agricoles. L'affranchissement des serfs nous y ramènera.

Nous avons vu en quoi consistaient les privilèges des communes urbaines. Ces bénéfices n'étaient pas sans réserves, et surtout sans charges.

Comme l'intention du monarque n'allait pas jusqu'à vouloir dépouiller les seigneurs de tous leurs droits, et qu'il ne s'agissait que de les restreindre dans de justes bornes, les avantages devaient être assez balancés des deux parts, pour empêcher qu'un contre-poids trop puissant ne fît passer l'abus, de la classe de l'oppresseur dans celle de l'opprimé. C'est pourquoi le dernier article des chartes contient ordinairement cette clause : *Sauf notre droit, celui des évêques, du clergé, des seigneurs, des nobles, des ingénus.* D'autres articles défendaient à l'autorité municipale de s'immiscer dans la connaissance des droits féodaux. Le serment même de la commune était réputé fait, *sauf la foi due au seigneur* (1). Ces réserves protégeaient le faible dans le système des chartes, qui donnaient la force aux bourgeois; et relativement au siècle, il eût été sage de les prescrire, quand bien même on ne les

« juramento firmaverunt quoniam in judicio non accipient per- « sonam pauperis vel divitis, nobilis vel ignobilis, proximi vel « extranei. » (Ces juges ne pouvaient donc se récuser pour cause de parenté.)

« Omnes autem ad *amicitiam* pertinentes villæ per fidem et « sacramentum firmaverunt quòd unus subveniet alteri tanquam « fratri suo in utili et honesto. » (Art. 1. *Spicileg.* d'Achery, T. II, in-f°., p. 253.)

(1) *Salvâ fidelitate dominorum.* (*Charte* de Bray.)

aurait pas exigées. Je n'en citerai plus qu'une, à laquelle les possesseurs de fiefs attachaient beaucoup de prix. C'était celle qui défendait d'admettre dans la commune, les vassaux des seigneurs voisins, ou qui ne le permettait qu'à des conditions avantageuses à ces derniers. Il était surtout interdit aux communes de recevoir les hommes de corps du roi et de ses domaines. Si quelqu'un d'eux y avait été admis, il était forcé d'en sortir, et par là on conservait le droit seigneurial qui portait sur les personnes. Ces clauses s'étendaient aux hommes des abbayes royales, et à ceux des autres communes (1). Si les habitans libres de la campagne pouvaient être agrégés à une commune voisine, c'était sous la condition qu'ils abandonneraient à leur seigneur les terres qu'ils possédaient dans son territoire. Il ne leur était permis de retenir à la ville que ce qu'ils pouvaient y transporter avec eux (2).

Viennent ensuite les charges, dont les plus pesantes résultaient de la mise à prix de l'affranchissement. Les villes étaient tenues de payer une rançon, pour se racheter de la servitude d'où elles étaient tirées par la charte de commune, et pour indemniser le seigneur de la perte de droits et de pouvoirs qu'il en éprouvait. N'examinons pas si cette condition était digne du trône; mais rappelons-nous que les seigneurs y étaient les premiers intéressés, et que la concession

(1) *Chartes* de Saint-Quentin, art. 5; de Bray, art. 13.

(2) « Si rusticus extraneus causâ intrandi communiam in villam venerit, de quocumque districto sit, quidquid secum adduxerit salvum erit, et hoc quod sub districto domini sui remanebit domini erit. » (*Charte* de Roye, art. 19.)

de la charte rendait leur consentement nécessaire.

Indépendamment de l'or que l'on prodiguait au clergé et aux nobles pour neutraliser leur opposition, nos rois percevaient d'abord une somme plus ou moins forte, qui formait un secours présent; ils imposaient ensuite des redevances pécuniaires annuelles, qui grossissaient leurs revenus, et ils tiraient d'autres avantages du service militaire, qui était encore une charge de communes.

Les habitans de Laon avaient fait des sacrifices considérables d'argent pour obtenir le droit de commune: Louis VI en profita. La commune d'Amiens fut aussi achetée à prix d'argent (1). Les grands vassaux se faisaient payer de même les concessions de communes, dans les domaines dont ils avaient la souveraineté; et, à leur exemple, les seigneurs particuliers vendaient aussi leur consentement, quand on le croyait nécessaire ou simplement utile. Ce n'est pas tout, il ne suffisait pas de payer ce droit pour l'obtenir; il fallait faire encore de nouveaux sacrifices de deniers pour le conserver: l'exemple de Laon, qui obtint, perdit et ressaisit sa commune à force d'argent, en est une preuve remarquable.

Le poids des redevances était proportionné à la richesse des villes affranchies. On en vit même qui, promettant plus qu'elles ne pouvaient tenir, furent obligées de renoncer au bénéfice dont les charges les écrasaient. La ville de Roye qui s'était engagée à payer

---

(1) « *Ambiani, rege illecto pecuniis, fecère communiam.* (Guibert.)

au prince cent onze livres dix sous parisis par an, fut supprimée sous Charles V (1). Philippe-Auguste n'accorda le droit de commune à diverses villes du Laonnais, que moyennant le doublement des redevances annuelles dont elles étaient déja grevées (2). Crespy ne l'obtint du même prince qu'en s'obligeant au service d'une rente considérable (3). Sens fut imposé à six cents livres parisis de rente, non compris de fortes redevances en grains (4). Les redevances annuelles entraient aussi dans le prix que les seigneurs particuliers mettaient à leur consentement, lorsqu'il s'agissait d'établir des communes dans leurs mouvances; mais ils étaient censés les recevoir à titre d'indemnités réglées par le souverain, et non comme un droit qu'ils eussent imposé.

Le service militaire, bien qu'utile aux communes, formait encore l'objet d'une obligation envers le prince et une condition principale des chartes. Toutes les

---

(1) L'ordonnance est de janvier 1373.

« Nous avions, dit le roi, plusieurs hommes vassaux, cens, re-« venus et autres possessions de nostre domaine et grands prouffits et « émolumens, tant en justice comme ès aydes, ordonnez en la « dicte chastellenie et ailleurs, avec cent onze livres dix sous pari-« sis de rente, etc. » La ville de Roye ruinée par les dernières guerres et abandonnée par ses habitans, ne pouvant plus supporter ces charges, on supprima la commune dont elles étaient la condition. (*Ordon. du Louv.*, T. V, p. 662.)

(2) « Nobis omnes redditus nostros denariorum, tam in placi-« tis quàm in aliis rebus, annuatim duplicabunt. » (*Ib.* T. XI, p. 234.)

(3) « Tenetur reddere, singulis annis Baillivis nostris, trecentas « et septuaginta libras » (*Ib. Ib.* art. 31.)

(4) *Charte* de Sens, art. 23.

villes communes y étaient assujéties. Les habitans des autres villes étaient tenus de suivre leur seigneur à la guerre, et celui-ci, selon le devoir de son fief, marchait avec ses vassaux aux ordres du roi : mais quand des bourgeois avaient obtenu une commune, c'était au roi qu'ils devaient immédiatement ce service ; et le seigneur était alors dispensé de fournir le nombre d'hommes dont il aurait été tenu dans le premier cas (1). Cependant, l'obligation du service militaire n'était pas la même pour toutes les communes. Saint-Quentin devait le service d'*ost* et de *chevauchée* (2), toutes les fois qu'il plaisait au roi de le commander. Bray, au contraire, ne marchait qu'en cas de convocation pour une guerre générale, et on ne pouvait mener sa milice au-delà de certaines limites assez resserrées, à moins que ce ne fût aux frais du monarque. Telle était aussi la condition des bourgeois de Mâcon : ils devaient suivre le roi à leurs dépens, en quelque lieu que ce fût, pourvu qu'ils pussent rentrer chez eux le soir. Dans le cas contraire, ils n'en étaient pas

---

(1) « De exercitu et de equitatione, præfatam ecclesiam (*l'abbaye* « *de Saint-Jean-de-Laon*), quantùm ad has quatuor villas, re- « laxamus et absolvimus ; eo quòd prefatæ villæ exercitum et equi- « tationem nobis debent, sicut aliæ communiæ nostræ. » (*Ordon. du Louv.* T. XI, p. 277.)

(2) *Ost*, du mot *Hostis*. Le service d'*ost* ou de *chevauchée*, était proprement celui des chevaliers et des hommes d'armes à cheval ; c'était le service militaire par excellence, dans un temps où les hommes de pied étaient comptés pour peu de chose. Mais le terme d'*ost* s'étendit à signifier toute espèce de troupes ; et, à l'égard des communes, il ne peut être pris que dans le sens de fantassins, ou milice à pied.

moins tenus de marcher; mais le roi les défrayait (1). Tournay était obligé de fournir au roi trois cents hommes de pied bien équipés, lorsqu'il faisait marcher ses communes; et s'il s'avançait avec son armée jusqu'aux murs d'Arras, toute la commune de Tournay devait venir le joindre, sauf le cas où les communications auraient été coupées (2). On voit, par un rôle de 1253, que le service militaire des communes avait été réglé long-temps avant cette époque. Chaque commune était taxée à raison de sa population, et son contingent se composait d'un certain nombre de *sergens de pied;* car les milices communales ne servaient qu'à pied, comme les vélites chez les Romains. On sait que la force principale des armées françaises ne consistait alors que dans le corps des chevaliers, et des hommes d'armes qu'ils menaient avec eux. Les villes les plus considérables fournissaient à peine quatre ou cinq cents hommes; et leurs milices ne firent corps avec l'armée, que long-temps après l'institution des communes. Rigord et Guillaume-le-Breton, écrivains contemporains de Philippe-Auguste, leur donnent le nom de *légions* (3): chaque légion portait le nom de sa commune.

Les bourgeois étaient, enfin, obligés par les chartes, à divers services d'intérêt local qui constituaient bien une charge pour les individus, mais dont la masse tirait tout le profit. C'étaient eux qui devaient pourvoir

(1) *Ordon.* du roi Jean, de février 1350, art. 19. T. II du *Rec. du Louvre*, p. 348.

(2) Art. 34 et 35 de la *Charte* de Tournay. (*Ib.* T. XI, p. 251.)

(3) Rig., *Gesta Phil. Aug.*-Guil. Brit., *Philippidos.*

à la garde de la ville, à l'entretien et aux réparations des murs, des ponts, des rues et places publiques. Telles sont les obligations imposées aux habitans de Montauban par leur charte, datée de janvier 1322 (1). A Noyon, il n'y avait que les possesseurs de maisons qui devaient guet et garde, et qui étaient tenus de contribuer aux frais des affaires de la commune; encore le clergé et les nobles étaient-ils exceptés de cette obligation. Les bourgeois de Pontoise devaient tous contribuer, à proportion de leurs facultés, aux dépenses qu'entraînaient la défense et la sûreté de la ville. Quelquefois même on obligeait les possesseurs de fonds, dans le territoire de la commune, à supporter leur part des frais de son administration, quoiqu'ils n'en fissent point partie. C'est ainsi que les seigneurs des environs d'Angoulême et leurs hommes, dans un rayon de deux lieues, contribuaient au guet et garde et à l'entretien du château : « Il est bien chose rai-« sonnable, dit le roi, que eux, leurs hommes et su-« jets contribuent au guet, garde et réparations d'i-« celle ville; car c'est pour garder le leur même (2). »

Voilà quelle était, en général, la condition des communes sous le régime des chartes, sauf la différence des proportions entre le bénéfice et la charge.

L'estimable éditeur du tome XI des *Ordonnances du Louvre*, devait apprécier mieux que personne le but politique de ces institutions. On en est d'autant plus étonné de ne pas trouver dans son chapitre des

(1) En commençant l'année à Pâque, ou 1323 en comptant du 1er janvier.

(2) *Lettres* de Charles V, T. V des *Ordon. du Louv.*, p. 679.

Motifs de l'établissement des communes en France, une seule réflexion qui s'élève à la hauteur de ce sujet.

M. de Bréquigny réduit les avantages que nos rois tirèrent de la concession des chartes à ces trois chefs : la somme une fois payée, les redevances annuelles, et le service militaire.

Sans doute l'argent doit être compté pour quelque chose ; le monarque en avait besoin : la milice des villes lui devint aussi d'un très grand secours ; elle donna une armée nationale à la France, qui n'en avait point : mais je ne vois là que des avantages secondaires, et non pas le motif principal, la pensée qui devait dominer toutes les autres dans l'esprit du monarque. Il suffit de se rappeler l'état de désordre et de dissolution où l'on a vu le royaume sous le despotisme féodal, pour sentir combien il importait au souverain d'en réprimer les excès ; de quel intérêt il était pour lui de saisir, de fortifier, de diriger lui-même le contre-poids que l'énergie des villes venait d'y opposer. C'est à cet intérêt tout puissant, bien plus qu'à leur détresse, que des factieux durent la protection du trône. Les cités qui ont le plus contribué à l'établissement du régime des chartes, étaient en révolte ouverte contre des seigneurs auxquels on reconnaissait un droit de souveraineté bien ou mal fondé qui pesait sur elles. Cette circonstance là seule prouverait que l'avantage des villes n'était pas le motif déterminant des concessions qu'elles obtinrent en pareille position. Si le prince n'avait eu en vue que l'intérêt des révoltés, il n'eût pas choisi ce moment pour les aider. Il n'aurait pas commis l'imprudence d'autoriser la rébel-

lion par sa complicité. C'est parce qu'il agissait dans des vues plus élevées; c'est parce qu'il y allait du salut de la monarchie, qu'il dut saisir l'instant où l'hydre affaiblie par de vives résistances lui offrait une victoire plus facile, et d'un effet plus sûr. Il lui importait de ne pas laisser échapper une occasion aussi favorable pour en triompher, malgré l'inconvénient de servir des rebelles. Le besoin le plus pressant du trône était alors de se rapprocher d'un peuple dont il était séparé depuis des siècles, et de s'aider de ses efforts contre l'ennemi commun. Cet ennemi c'était la féodalité, dont la puissance fondée sur l'esclavage des sujets ne pouvait se soutenir avec l'affranchissement. Ainsi l'affranchissement armait les villes en faveur du trône. Le monarque avait tout à gagner, et rien à perdre dans ce grand déplacement de pouvoirs. Ce qu'il accordait lui était chèrement payé et ne lui coûtait rien; c'était aux dépens de son ennemi qu'il dotait ses défenseurs. Il profitait également de ce qu'il retirait à l'un, et de ce qu'il donnait à l'autre. Plus il étendait les libertés des villes, plus il acquérait de force pour les limiter ou les reprendre, si jamais on en abusait contre lui : c'est ce qui est arrivé; et l'évènement confirmera cette vérité déja manifeste, que, sous la pleine et libre puissance du trône, les libertés municipales ont toujours été subordonnées à son intérêt ou à ses droits.

De l'essence même du pacte de commune naissait encore un avantage immense pour l'autorité royale.

Les divers territoires dont la France se composait étaient demeurés comme isolés les uns des autres, par la différence des lois et des usages qui rendaient l'ha-

bitant d'une cité étranger au droit et à la condition d'une autre cité. Chaque contrée avait, pour ainsi dire, la propriété et la disposition de son code, en ce sens qu'il n'intéressait que le pays, et qu'il n'avait d'effet nécessaire que celui qu'il recevait des décisions du pays, par l'organe de ses magistrats. La féodalité n'avait pas seulement aggravé les inconvéniens de cette position, elle l'avait rendue intolérable en s'interposant entre la loi méconnue et la justice suprême qui l'eût fait respecter. Les seigneurs étaient à la fois juges et législateurs dans leurs domaines. Leur intérêt armé de ces deux pouvoirs avait corrompu toutes les institutions pour s'assujétir tous les droits; et les victimes de ce despotisme étaient d'autant plus à plaindre, que le défaut de liens et de rapports entre plusieurs coutumes, ne leur permettait d'invoquer ni l'autorité ni la faveur des exemples étrangers à leur territoire.

L'établissement des communes ne changea rien au fond des usages locaux; mais il leur donna une base toute nouvelle, et devint la garantie la plus sûre de leur conservation.

On n'a pas oublié que le corps principal de la charte se formait du règlement des coutumes, c'est-à-dire du droit criminel, civil et de police par lequel la commune avait été ou devait être régie. Le roi, en accordant ou confirmant une charte, s'appropriait par là l'institution ou le renouvellement de la coutume dont elle fixait ou modifiait les dispositions. En y imprimant le sceau de son autorité, il lui donnait le caractère, la force et la stabilité de la loi. Il s'en consti-

tuait le conservateur et l'arbitre. Il la faisait dépendre uniquement de la volonté du trône dans son existence légale, et de sa suprême justice dans son exécution, parce qu'une des conditions essentielles des chartes était de réserver la haute juridiction des villes de communes aux juges royaux. Dès lors, la coutume n'appartenait plus au pays qui la suivait, que par son application ; elle n'existait plus que par la puissance du trône. Si les parties d'un même empire continuaient d'être régies par tant de droits différens, tous ces droits du moins demeuraient soumis à un régulateur unique, à la volonté du monarque qui faisait la loi ; et c'est, peut-être, le plus grand pas que le siècle ait fait dans les voies de la civilisation. Voilà pourquoi les villes ne pouvaient renoncer au bénéfice de leurs chartes, sans l'agrément du prince. Ces actes étaient des lois : elles ne pouvaient donc être retirées que par le pouvoir qui les avait données.

M. de Bréquigny n'a pas jugé à propos d'entrer dans ces considérations, sans doute parce qu'il avait plus à s'occuper des faits que de leurs conséquences. Il semble, néanmoins, qu'en rendant compte des motifs de l'établissement des communes, il n'aurait pas dû négliger le premier, le plus puissant de tous, l'intérêt du prince et de l'État.

Je suis loin de prétendre que le cœur de nos rois soit demeuré insensible aux gémissemens de leurs peuples ; qu'ils n'aient donné aucune attention à l'état déplorable où languissaient les campagnes et les villes, quand l'heure de l'affranchissement a sonné pour elles. Les chartes qui sont leur ouvrage portent

l'empreinte de sentimens plus honorables pour leur mémoire. On lit dans quelques-unes, qu'elles ont été données, entre autres motifs, pour délivrer les pauvres (c'est-à-dire les faibles) d'une trop grande oppression, *prò nimiâ oppressione pauperum* (1); ou pour réprimer les excès du clergé, *ob enormitates clericorum* (2); ou simplement, pour le maintien de la paix, *habeant communiam prò pace conservandâ* (3). Mais qu'est-ce que cela prouve? que l'intérêt qu'avaient nos rois à accorder des chartes de commune se fortifiait de celui que les villes avaient à les recevoir; et rien de plus (4).

C'est aussi dans leur intérêt que les seigneurs, à l'exemple des évêques et du souverain, établirent des communes dans les villes de leur mouvance. Par là ils prévenaient, ou des rébellions ouvertes, ou la désertion des hommes de leurs terres, qui, pour éviter les vexations, se réfugiaient dans les communes voisines ou dans les domaines royaux, avec le titre de bourgeois du roi (5). Mais il y avait cette différence entre le monarque et les seigneurs, que le monarque aug-

(1) *Confirmation des privilèges* de la ville de Mante, par Louis-le-Jeune, en 1150. Tom. XI, p. 297 du *Rec. des Ordon. du Louv.*

(2) *Confirmation de la Charte* de Compiègne, par Philip. Auguste, en 1186. *Ib.* p. 240.

(3) *Charte* de divers lieux dépendans de l'abbaye d'Aurigny, accordée par Philippe-Auguste, en 1216. *Ib.* p. 308.

(4) M. de Bréquigny convient lui-même que « l'intérêt que ceux « qui accordaient les communes avaient coutume d'en tirer, con- « tribua souvent plus à ces concessions que l'intérêt de ceux à qui « elles étaient accordées. » (*Préf. du* T. XI *des Ord. du Louv.*, p 18.)

(5) *Voy.* la sect. 3 de ce chap.

mentait sa force en autorisant des communes, au lieu que les seigneurs ne faisaient que modérer l'affaiblissement d'une puissance qui leur échappait.

La plupart des villes du Languedoc ont reçu leurs chartes des seigneurs, et quelques-unes de ces concessions sont des plus anciennes. Suivant dom Vaissette, l'émancipation de Carcassonne se serait effectuée en 1107, époque antérieure aux premières chartes confirmées par Louis-le-Gros. Celle de Montpellier est rapportée à l'année 1113; celle de Beziers à 1121; celle de Nismes à 1144; celle de Narbonne à 1148, et l'affranchissement de Castres, à l'an 1160. Le rétablissement de l'administration municipale de Toulouse remonte aussi vers le milieu du douzième siècle (1).

Il y a cependant, ajoute le même auteur, quelque différence entre l'origine des communes de Languedoc, et celles de France. La plupart de ces dernières furent établies par l'autorité de nos rois, indépendamment des seigneurs qui avaient le domaine des villes (2); au lieu que les bourgeoisies et les communes des villes du Languedoc furent instituées par les seigneurs immédiats, qui leur accordèrent divers priviléges, firent rédiger leurs coutumes particulières, et leur donnèrent des lois de police et de gouvernement. C'est ce qui résulte, entre autres chartes, des cou-

---

(1) *Hist. du Langued.*, par les Bénédictins, T. II, p. 515.

(2) C'est le cas le plus rare. Les seigneurs immédiats étaient ordinairement consultés et appelés à jurer le pacte, comme on l'a vu ci-dessus. On ne faisait rien sans leur consentement, excepté les cas où la violence décidait entre une volonté et un refus également opiniâtres.

tumes que les vicomtes de Saint-Antonin en Rouergue donnèrent vers l'an 1136 aux habitans de cette ville. Ces règlemens permettent le duel et l'épreuve du fer chaud, autant que les parties y consentent ; ils abolissent les *questes* et toutes les autres impositions forcées ; ils accordent une pleine franchise et sûreté à tous ceux qui viendraient à la fête de Saint-Antonin du mois de septembre, huit jours avant, et après (1).

Il semblerait que ces diverses chartes, du moins les plus anciennes, auraient été accordées par les seigneurs, sans la participation du monarque. Cette circonstance n'aurait rien d'extraordinaire pour le temps où le roi de France n'avait pas encore la propriété, mais seulement la souveraineté des principales villes du Languedoc, que Charlemagne avait réduites sous son obéissance. On convient d'ailleurs que, dans la rigueur du droit féodal, les ducs et les comtes souverains pouvaient se croire fondés, jusqu'à un certain point, à s'abstenir de consulter le trône, quoiqu'il ne soit pas sans exemple que de grands vassaux aient recherché sa garantie, en soumettant leurs actes à la confirmation royale. Mais cette indépendance a toujours été considérée comme un des plus grands abus de la féodalité. Dès l'instant où le monarque eut commencé à ressaisir l'empire dont elle s'était emparé, il ne fut plus permis de contester ces maximes, conséquence inévitable du droit de souveraineté; qu'au roi seul appartenait le pouvoir de créer des communes, ou de les autoriser, ou de les défendre ; que les villes de France étaient ses villes, et

(1) *Hist. du Lang. Ubi sup.*

villes des seigneurs ; qu'elles lui étaient immédiatement soumises ; que lui seul avait le droit de les régler, et d'apporter dans leur administration les changemens qu'il jugeait nécessaires (1). *Si quelqu'un osait contester l'autorité de la commune* de Beauvais, dit Louis VII, dans ses lettres de confirmation, *on est dispensé de lui répondre, parce que le roi l'a garantie, confirmée, et voulue ainsi* (2). C'est encore par la force du même droit qu'il a été déclaré que les juridictions des villes de communes dépendaient exclusivement du monarque, non comme seigneur des fiefs qu'il aurait acquis, mais comme souverain du royaume. Par le règlement de la juridiction de Lautrec, il fut ordonné que tous les consuls et autres magistrats municipaux de ces lieux reconnaîtraient *solidairement* tenir leur consulat du roi, non à droit féodal comme seigneur, mais *à droit de souveraineté, et comme roi* (3). En effet, le roi seul exerçait la puissance législative. Or la condition des villes ne pouvait être changée que par une loi, de même que la justice municipale ne pouvait y être rendue qu'au nom et sous l'autorité du prince qui faisait la loi.

---

(1) *Ordon.* de Philip. de Val., 1338; du roi Jean, 1352; de Charles, régent, 1358; T. II, III et IV des *Ordon. du Louvre*, et *passim*.

(2) « Quicumque contra illam loqui voluerit, quoniam illam con-« firmavimus et securavimus, nequaquam illi respondebitur. » (T. VII des *Ordon du Louv.*, p. 625.)

(3) « Ordinavit quòd dicti consules... ac consiliarii... eorumdem « recognoscant ipsum consulatum tenere in solidum à Domino nos-« tro rege, ut rege. » *Réglem.* de Charles VI, décemb. 1410. T. IX des *Ordon. du Louv.*, p. 557.

§ 2.

Origine et condition des magistrats municipaux qualifiés Maires, Syndics, Préposés, Consuls, Capitouls, Échevins, Jurats, Pairs de ville ou bourgeois.

Les chartes, en rétablissant le pouvoir municipal, firent revivre l'ancien privilège qu'avaient les cités d'être gouvernées par des magistrats de leur choix. C'est une des dispositions les plus générales des statuts de communes. Cette prérogative ne fut pas toujours aussi absolue qu'on a voulu le faire croire. Nous la verrons quelquefois restreinte par l'autorité qui l'avait consacrée. L'élection se montrera souvent environnée de formalités plus ou moins gênantes, de garanties assez fortes pour assurer les droits du trône et la bonne administration des sujets. Mais c'est encore, pour le fond, le régime municipal des anciennes cités. Les titres seuls ont changé.

Les décurions des cités gauloises avaient fait place aux racimbourgs et aux scabins, lorsque la monarchie française fut définitivement établie : à ceux-ci vont succéder, sous l'empire des chartes, de nouveaux administrateurs, ou plutôt des magistrats de même ordre sous des noms différens. Il ne sera plus question que de *maires* ou *maïeurs*, de *préposés*, de *consuls*, de *syndics;* on retrouvera les anciens scabins dans les officiers municipaux qualifiés *échevins*, *jurats*, *jurés*, *capitouls*, *pairs*, etc. Tous ces magistrats se sont perpétués dans les fonctions mu-

nicipales depuis le douzième siècle jusqu'à nos jours. Ils appartiennent étroitement à l'histoire de notre droit public : ce n'est donc pas céder à une vaine curiosité que d'en rechercher l'origine et le caractère primitif.

Les hommes que nos plus anciens monumens désignent sous les titres de *majores domûs*, *gubernatores* ou *præfectus palatii*, et que les historiens modernes se sont habitués à nommer maires du palais, étaient, comme chacun sait, des grands officiers de la maison des rois mérovingiens, dont les hautes fonctions s'étendirent successivement en raison de la faiblesse de leurs maîtres, et qui, parvenus au sommet du pouvoir, finirent par usurper un trône déja soumis à leur tutelle. Peu importe au but qu'on se propose ici que ces grands officiers aient été établis, dans le sens de Pasquier (1), sur le modèle des *préfets du prétoire* des empereurs grecs, *præfectus prætorii;* ou que, suivant un autre critique moderne (2), ils représentassent plus exactement le maître du palais, *magister palatii* ou *magister officiorum* des Romains : soit que ce nom de maire dérive immédiatement de *major*, maître, premier, ou du mot tudesque *meyer* (3), que les Germains auraient tirés de l'expression latine (4) ; ce qu'il y a de vrai, c'est que le nom de maire vient en ligne directe ou collatérale du mot latin *major*, et que l'exis-

---

(1) *Recherches sur la France.*

(2) Damiens de Gomicourt, *Dissert. sur les Maires du palais*, T. Ier de ses *Mélanges histor.*

(3) Selon du Haillan, Malingre et Ménage.

(4) Ménage, *Dict. Étym.*

tence des maires du palais remonte aux premiers temps de la monarchie (1).

Ces officiers sont presque toujours désignés dans notre langue sous le nom de *maires ;* c'est ainsi qu'on a traduit le titre original *major domus*. Le mot majordome, qui est également passé dans notre vocabulaire, serait peut-être plus exact, parce qu'on aperçoit une conformité plus étroite entre l'idée que nous attachons à ce mot et celle qu'on peut se former des anciens maires du palais, qu'il n'y en a entre ces grands officiers et les magistrats municipaux qui reçurent le même titre de maire. Quoi qu'il en soit, les maires du palais se sont éteints avec la puissance des successeurs de Clovis, dont ils prirent la place ; et ce n'est point d'eux, comme on le croit communément, à cause de la prétendue identité du titre, que les maires de villes tirent leur origine.

Il existait une autre sorte de maires, dont les fonctions ne concernaient que les affaires privées, et répondirent d'abord à celles d'économe ou de régisseur. Les monumens de la première et de la seconde race font mention de maires ou économes de cette classe. Les reines en avaient à leur service (2), ainsi que nos rois, et il est évident que ces économes n'avaient rien de commun avec les grands officiers du palais, *majores domus,* malgré la conformité du titre; car on les nommait aussi *majores domus*. Lorsque Chilpéric envoya

---

(1) Grégoire de Tours en parle dès le règne de Clotaire Ier.

(2) *Habebant etiam reginæ majores domus*. (Du Cang., *Glos. verb.* MAJOR DOMUS.

Rigunthe, sa fille, pour épouser Récarede, il chargea Wadon de l'accompagner en qualité de maire, ou majordome (1). Dom Ruinart, dans une de ses notes sur Grégoire de Tours, dit qu'on appelait encore maires, ou majordomes, *domestici villæ regis*, des personnes employées au service des maisons de campagne du roi (2). Ici le titre de *major* indiquait la supériorité que ces sortes de régisseurs exerçaient sur les autres personnes attachées à l'exploitation des terres fiscales, ou la direction qu'ils avaient de plusieurs domaines (3). Il paraît, d'après les capitulaires de Charlemagne, que les prêtres ne pouvaient être admis aux fonctions de maires ni de juges (4), et que le ressort d'une mairie ne devait point s'étendre au-delà du cercle que le maire pouvait parcourir et surveiller en un jour.

Sous la seconde race et depuis l'établissement de la féodalité, cette espèce d'intendance passa des maisons royales dans celles des seigneurs, dont la condition différait si peu de l'état des rois. Les barons occupés de leur gouvernement politique et des guerres qu'ils se faisaient entre eux, négligèrent l'administration de leurs biens; pour remédier à cet inconvénient, ils choisirent parmi les hommes de leur dépendance des vice-

(1) « Major domus waddo, qui olim Sanctonicum rexerat comi-« tatum. » (Greg. Turon. L. VI, c. 45.)

(2) *Hist. fran.*, p. 322.

(3) *Qui eò potentiores erant, quò pluribus villis præficiebantur.*

(4) « Ut presbyteri curas seculares nullatenùs exerceant; id est, « ut neque judices, neque majores villarum fiant. » (*Capit. Carol. Mag.* L. V, c. 117.)

« Majores verò ampliùs in ministerio non habeant, nisi quantum « in unâ die circumire aut providere potuerint. » (*Capit.* 26.)

gérens, qu'ils revêtirent du double caractère d'intendant et de juge, et qu'ils qualifièrent, comme les économes royaux, de *maires, viguiers*, ou *vicaires* (1). Ces maires chargés du soin des affaires de leurs maîtres, avaient l'administration des villages dont ceux-ci étaient seigneurs, et jugeaient les causes légères entre les serfs qui en dépendaient. Ils étaient à leurs seigneurs ce que les vicomtes étaient aux comtes, les vidames aux évêques; et voilà pourquoi on leur donnait aussi le nom de viguiers ou vicaires, comme aux vice-gérens des comtes. Bientôt cet office suivit le sort des offices primitifs de vicomtes : il s'inféoda. Le maire devint un nouveau vassal pour son seigneur; il en reçut une maison d'habitation et une certaine étendue de terre, qu'il tint de lui à foi et hommage; sa dignité s'appela mairie, et son domaine fut un fief de mairie, avec droit de moyenne ou basse justice (2). A la mort d'un maire, le seigneur dominant nommait ordinairement à sa place un des enfans du défunt, et s'il n'en avait point, un de ses frères (3). Peu à peu les mairies se perpétuèrent dans les familles, comme les anciens bénéfices militaires; et enfin, elles devinrent héré-

(1) Il est déja question de ces mairies dans un diplôme de 977.

(2) Par une charte de Robert, comte de Dreux, de novem. 1274, le maire de petites communautés d'habitans est autorisé à juger des cas, *soit méfait, soit médit*, dont la coutume du lieu fait monter l'amende à 60 sous.

Une autre charte de 1265 permet que les justiciables éloignés de la demeure du seigneur portent leur cause devant un juge *à son ordre*, pourvu que l'amende n'excède pas 20 sous. (*Recher. sur les Lois féod.*, p. 153.)

(3) *Charte* de 1150.

ditaires. Dès le commencement du treizième siècle, on trouve des maires vendant leur mairie, comme chose à eux appartenant, avec tous les droits qui en dépendent, et qu'ils déclarent posséder par droit d'hérédité, leurs enfans s'obligeant de garantir cette aliénation envers et contre tous (1). Les *mairesses*, dont il est fait mention dans quelques titres de ce temps, étaient, selon toute apparence, des femmes ou des veuves de maires.

Les évêques avaient eu des maires long-temps avant l'institution de la féodalité (2). Depuis, les cathédrales et les abbayes possesseurs de fiefs, en eurent aussi qui remplacèrent les chanoines et les religieux dans la perception de leurs revenus (3). Ces maires prêtaient serment, en chapitre, de s'acquitter fidèlement de leurs fonctions, et promettaient qu'ils n'y prétendraient aucun droit héréditaire, sous peine d'amende et de privation de la mairie (4).

Les rétributions dont ces maires jouissaient différaient, ainsi que leur autorité, selon l'importance des fiefs. Leurs droits consistaient dans les amendes, les défauts, les confiscations, les épaves. Par rapport à la justice, ils remplissaient des fonctions telles qu'en ont exercé depuis les procureurs fiscaux. Ils avaient, dans

(1) *Titre* de 1220.

(2) Il en est fait mention dans Grégoire de Tours.

(3) « *Tempore domni Walonis abbatis fuerunt duo fratres in* « *Antoniaco villâ, quorum unus majornoster erat.* » (M. S. Irminion. Abb. *ap.* Cang.)

(4) *Titre* de 1241.

les droits seigneuriaux, les gants, les dépois (1), les bornemens, les saisines, les droits de foires et de marchés, et en général, tous les droits de l'espèce de ceux qu'on nommait *oublies*. Comme ils commandaient les habitans du territoire pour les corvées, les seigneurs leur abandonnèrent tous les droits qu'ils percevaient auparavant sur leurs serfs; par exemple, certaine taille, le droit de noces (2), la première pinte de vin de chaque tonneau de cabaret, pour le perçage; le rouage, autre impôt sur le vin, et la faculté de prélever une portion de chaque denrée, comme pain, laine, grains, volailles, fourrages, et même le bois. Ils pouvaient exiger des étrangers qui passaient sur les terres de leur seigneur, une rétribution qu'on nommait *droit de travers*. Ils exerçaient aussi quelques prérogatives singulières, soit de leur chef, soit par représentation du seigneur dominant. C'étaient eux qui devaient conduire la mariée au *moustier* ou *mostier* (3), le

---

(1) Droit de mutation de propriété foncière.

(2) Suivant d'anciens titres, il fallait pour faire noces sur la terre d'un seigneur, lui envoyer pain, vin et viande, sous peine de 60 sous d'amende. C'est ce qu'on appelait *plat de mets* dans l'usage moderne de plusieurs provinces.

(3) C'est-à-dire à l'église.

« Les fins amans de parjurer
« Saintes et saints, *moustiers* et temples,
« Quant li Diex lor donnent exemples.
« ....
« Une hore alissiés au *mostier*,
« Vous i demorates moult yer.

(*Roman de la Rose*, v. 13340–12704.)

Dans le *Roman du Renard*, le mot *mostier* est pris aussi pour couvent.

jour de la noce. Dans le comté de Dunois, la femme qui se trouvait enceinte des œuvres de tout autre que de son mari, était obligée d'aller déclarer sa honte à la justice, sous peine d'un écu d'amende (1). Là où il y avait un maire, c'était lui, et à son défaut, le fermier ou l'intendant du seigneur, qui, portant un balai à la main, se rendait au logis de l'accouchée pour en réclamer cette amende, qu'on appelait le *droit des fillettes;* il n'en sortait point qu'on ne l'eût satisfait. Tous ces droits étaient inféodés. Il en résulta que les maires, qui jouissaient comme vassaux des priviléges de la noblesse, en prirent les titres, et qu'elle leur fut même accordée lorsqu'ils remplirent l'obligation du service militaire, dont les nobles étaient tenus. Leurs fonctions se sont éteintes à mesure que leurs seigneurs dominans sont devenus moins puissans: alors ils ont été remplacés par les *sergens* des hautes justices, qui portèrent aussi le nom de *bedeaux;* et le titre français de *maire* demeura exclusivement propre aux premiers magistrats municipaux des communes.

C'est des maires de cette classe, *majores villarum*, que les maires de villes tirent leur origine; non pas que le mot ville réponde à *villa*, qui signifiait campagne ou village; mais parce qu'en effet, les maires particuliers du prince et des seigneurs clercs et laïques, exercèrent dans leurs territoires, des fonctions administratives analogues à celles des maires de communes, long-temps avant l'établissement de ces derniers, et que, par analogie, on a donné aux nouveaux adminis-

(1) D'Olive, *des Droits seigneuriaux*.

trateurs, le nom de ceux qui les avaient précédés dans des fonctions à peu près semblables. On n'a excepté de cette règle que les communes où les anciens magistrats municipaux, plutôt rétablis qu'institués, étaient en possession de titres différens, ou qui tirèrent de la forme même de leur établissement des noms d'idées communes, qui leur devinrent ensuite particuliers (1).

Tels sont les titres de préposés, consuls, capitouls, syndics, jurats, etc... Celui de *préposé, præpositus*, dont nous avons fait *prévôt*, est employé dans plusieurs chartes pour désigner le chef de l'administration municipale. Ce n'était pas toujours, comme on pourrait le croire, l'expression d'une idée commune, pour signifier un agent du pouvoir. On donnait le nom de préposé au premier officier d'une ville dont la magistrature ou l'administration était qualifiée *préposition*, ou *préture : præpositura, vel prætura villæ*. La Rochelle fut le siège d'une *préposition* (prévôté) dont le chef,

(1) Le mot *maire* pris dans le sens de *major*, et synonyme de *maïeur* ou *majeur*, signifiait en général, le chef d'une communauté laïque, municipale ou autre. Ce nom était quelquefois donné aux syndics des corps de métiers, qu'on désignait alors sous celui de *majories*; comme à Péronne. « Tous les ans, le jour de Saint-Jean-« Baptiste, on fera l'élection du maire et des échevins de la manière « suivante :

« Les douze corps ou *majories* des mestiers esliront vingt-quatre « personnes, deux de chaque mestier, etc... « (art. 25 des *Privilèges* de Péronne, accordés par Philippe-Auguste en 1207-9. T. V, p. 158 du *Rec. du Louvre*.)

C'était parmi les maires des métiers que devaient être choisis les six personnes dont les échevins étaient tenus de prendre l'avis pour lever les tailles. (*Ib, Ib.*)

d'abord *préposé* (1), prit ensuite le nom de maire. Le premier magistrat de Tournay est constamment désigné dans les statuts de cette commune, sous la dénomination de *préposé*. Le nom de maire ne s'y trouve point (2).

Le titre de consul est le plus ancien de tous. Il nous vient des Romains, à n'en pas douter; mais on pourrait dire que nous en avons retenu le mot plutôt que la chose. On se rappelle que les duumvirs, premiers magistrats des villes municipales romaines, prenaient quelquefois le titre et le rang de consuls. Plusieurs cités gauloises furent gouvernées ou présidées par des magistrats décorés de ce titre. Le célèbre poète Ausone fut consul à Bordeaux, comme il l'annonce lui-même dans ces deux vers :

Diligo Burdigalam, Romam colo, civis in illâ,
Consul in ambabus, cunæ hic, ibi sella curilis (3).

C'est ce qui a fait dire à du Cange qu'il y avait dans certaines villes des magistrats municipaux qui étaient qualifiés consuls, et que, ailleurs, on nommait sca-

(1) « In veteribus tabul. passim mentionem fieri *portus et villæ* « *Rupellæ et præposituræ*, *vel præturæ villæ*, etc... » (De Valois, *Notitia Gall.* p. 488.)

(2) « Quilibet qui assultui intererit et præpositi præceptum non « fecerit, emendationem decem librarum dabit communiæ. » (Art. 6.) « Qui per iram ensem super aliquem in villâ traxerit, si præ- « positus de eo querimoniam faciens testes legitimos habuerit, XL « solidos de illo habebit communia. (Art. 9.) »

(*Consuet. Tornacens.* ann. 1287. *ap.* d'Achéry, T. II, in-f°.)

(3) *Ausonii Burdig. Ordo nobilium urbium.* — BURDIGALA 14.

bins (1). M. de Valois, qui n'était rien moins que modeste, et qui prétendait trouver, à peu près, autant de fautes que d'articles dans le Glossaire du très modeste du Cange, place cette assertion au nombre des erreurs qu'il lui reproche, et soutient que « les « consulats, échevinages, ou mairies n'ont été éta-« blis dans les villes des Gaules que plus de huit siècles « après le temps d'Ausone (2). » Ce fier critique a été lui-même réfuté par un autre savant, M. Bonamy, de l'académie des inscriptions et belles-lettres. Suivant cet académicien, du Cange était bien fondé à citer l'autorité d'Ausone pour prouver que le nom de consul avait été donné aux magistrats municipaux, et que cette magistrature était la même que celle qu'on a appelée dans la suite échevinage, c'est-à-dire un gouvernement populaire dont les magistrats tirés d'entre les citoyens d'un même lieu, étaient principalement chargés de l'administration et de la police de la ville, *negotia villæ* (3).

Ici tout le monde me paraît avoir raison, mais non pas dans un sens aussi absolu que chacun le prétend.

Les premiers magistrats municipaux de quelques villes gallo-romaines ont pu être revêtus de la dignité

---

(1) « CONSULES in civitatibus, qui in aliis vulgò *scabini* vocantur. (*Glos. verb.* CONSULES.)

(2) *Valesiana*, p. 230. Comme Ausone mourut à la fin du quatrième siècle, les huit siècles de M. de Valois nous conduisent jusqu'au douzième, époque de l'établissement des communes.

(3) *Observations sur les villes municipales, et en particulier sur le nom de* CONSUL *donné à leurs magistrats.* (*Mém. de l'acad. des bel. let.*, mars 1743.

consulaire, sans que pour cela on puisse dire absolument, comme du Cange, que ces consuls étaient appelés ailleurs scabins (1); ni soutenir avec Bonamy, que cette magistrature est la même que celle qu'on a appelée depuis échevinage : moyennant ces restrictions, on accorderait volontiers à M. de Valois que les *consulats-échevinages* n'ont été établis que dans le douzième siècle.

En effet, les consuls gaulois se distinguaient des décurions, et conséquemment des scabins qui leur ont succédé, par une naissance plus illustre, par le rang qu'ils tenaient dans l'ordre des magistrats, et par la nature même de leur dignité et de leurs fonctions, qui s'élevaient au-dessus de toutes les autres. Les décurions, plus ou moins nombreux, formaient une classe d'habitans. Les consuls n'étaient au plus que deux; c'étaient les duumvirs. On ne peut donc les confondre absolument, ni avec les décurions et les scabins leurs successeurs, dont se composait le corps de la magistrature municipale, ni avec les échevins renouvelés dans l'établissement des communes, qui ne représentèrent exactement que les anciens scabins, ou leurs aînés, les décurions.

Les consuls des villes romaines différaient plus encore par leur caractère municipal, des comtes français, auxquels on attribua ce titre vers la fin de la seconde race. Abbon donne le nom de consul à Eudes, comte

(1) C'est ainsi que du Cange s'exprime : *Qui in aliis* (civitatibus) *vulgò scabini vocantur*. Mais Bonamy lui fait dire: les consuls qu'on *a appelés dans la suite échevins*, ce qui n'est pas la même chose.

de Paris, avant son élévation au trône. Les comtes d'Anjou, de Toulouse, du Lyonnais, de Meulan, de Clermont, en Picardie, et les seigneurs de Gournai, sont qualifiés de même dans les écrits du onzième siècle. Mais, comme rien n'est plus opposé aux fonctions municipales que l'autorité qu'exerçaient les seigneurs sur les villes de leur dépendance, avant l'émancipation, on aura peine à partager le sentiment de l'académicien qui rapproche la qualification des consuls comtes, de celle des consuls municipaux (1).

En fait, un assez grand nombre de villes de France furent administrées par des magistrats auxquels les chartes d'affranchissement donnèrent le nom de consuls : ce nom n'avait rien de nouveau; c'était bien celui qu'avaient porté d'anciens magistrats municipaux chez les Gaulois; mais la conformité du mot n'exclut pas la différence de la chose. Là où tous les officiers municipaux étaient qualifiés consuls, ils ne différaient point des scabins ou échevins ordinaires, dont les fonctions, ainsi que le rang et la dignité, étaient fort au-dessous de la position des anciens consuls. La plupart des villes du Languedoc et du Rouergue étaient administrées par des consuls de cette classe; c'est-à-dire par des bourgeois qui n'avaient de commun avec les anciens consuls que le nom, et le caractère municipal. Nismes, Narbonne, Beziers, Montpellier, etc., avaient des consuls au lieu d'échevins (2). Il en était de même des villes principales du Vivarais, notam-

(1) Bonamy, *ubi suprà*.

(2) Dom Vaissette, *Hist. du Langued.* T. II, p. 515.

ment du Puy, et de plusieurs villes de Provence. Or, on voit par divers monumens du temps de l'institution des communes, que le mot consul est plutôt pris ici dans le sens de conseillers, ce qui conviendrait mieux à l'idée de corps, que dans l'acception de chefs ou premiers magistrats, ce qui supposerait d'autres officiers municipaux inférieurs subordonnés aux consuls, tels qu'étaient les décurions par rapport aux duumvirs, et les échevins relativement aux maires. C'est ainsi qu'une disposition des anciens statuts de Montpellier, qui règle la forme du serment des consuls, porte qu'ils doivent jurer de ne point agir sans consulter celui que le seigneur aura choisi pour son représentant, comme ce dernier devra requérir, au besoin, leur avis, et assister à leur conseil : *quòd bonâ fide consulant eum quem Dominus loco suo statuerit .... et ille requirere teneatur consilium dictorum.... et eorum stare consiliis* (1). Voilà bien un corps de conseillers soumis à un magistrat supérieur, c'est-à-dire tout l'opposé de l'état des anciens consuls, qui formaient la tête du pouvoir, et dont les décurions étaient les conseils. S'il eût été possible, ou si nos princes avaient eu en vue de rétablir le consulat municipal dans sa forme primitive, les magistrats de Bordeaux auraient sans doute repris leur ancien titre de consuls, d'où ils auraient pu tirer quelque illustration. Cependant, on les vit renaître, avec les communes, sous une autre qualité, qui n'était pas même celle d'échevin, quant au nom, et qui les confondait avec les

---

(1) *Glos. Cang. verb.* CONSUL BARCINONE.

municipaux ordinaires des plus petites localités (1). Il y avait d'ailleurs des degrés dans le consulat de plusieurs villes. On y distinguait le premier consul du second, le second du troisième, et celui-ci du quatrième, qui était le dernier. Ces magistrats, comme citoyens, étaient séparés les uns des autres par tout ce qui peut établir une différence dans les conditions, les capacités et les vues d'intérêt public. Le premier consul était tiré du corps de la noblesse; le second appartenait à la classe des légistes; le troisième était marchand, et le quatrième, simple artisan : de là vient que le premier consulat de ces villes est de soi une preuve de noblesse pour la postérité de ceux qui en ont rempli les fonctions (2). A Marseille, Arles, Avignon, le premier consul était toujours gentilhomme. Plusieurs familles, dont quelques-unes étaient d'origine étrangère, s'y sont illustrées dans cette magistrature. Les Lestang, les Castillon, les Sabran, les Saint-Martin, les Albertas, les Altoviti, les Bausset, les Candole, les Riquety, les Montolieu, se glorifiaient d'appartenir aux familles consulaires de Provence. Là, les premiers consuls rappelaient assez exactement l'ancien consulat gaulois; mais dans les villes où tous les magistrats municipaux portaient le nom de

(1) A Strasbourg, on appelait consuls des officiers municipaux formant une sorte de commission nommée par le sénat, pour donner audience au peuple trois fois par semaine, juger certaines contestations entre les bourgeois, et renvoyer aux tribunaux compétens celles dont ils ne pouvaient connaître eux-mêmes.

(2) *Des diverses espèces de Noblesse, et les manières d'en dresser les preuves*, par le P. Ménestrier, p. 80.

consuls, ce n'était véritablement qu'un décurionat, dont les membres ne se distinguaient point des premiers scabins, ou des échevins modernes. A Lyon, par exemple, où le consulat fut établi dans le treizième siècle, on a compté jusqu'à cinquante consuls qui exerçaient en même temps les fonctions municipales. Aussi n'ont-ils pas toujours conservé ce titre de consuls, quoiqu'ils aient été réduits à douze, plus tard à quatre, et que l'administration municipale de Lyon ait continué d'être appelée consulat. C'étaient d'abord de simples syndics. A cette qualification succéda celle de consul, qui fut remplacée par les titres de gardiateurs, échevins, etc... Dans la suite Lyon eut, comme Paris, un *prévôt des marchands*, dont les fonctions équivalaient à celles de maire (1). Quoique cette qualité de prévôt des marchands fût devenue la marque distinctive du premier magistrat de la capitale, on pourrait croire que la dénomination de prévôt, qui était affectée à des officiers de justice dépendans du prince ou des seigneurs, n'était pas aussi recherchée que le titre de consul, qui passait pour le plus éminent, et qui devint l'objet d'une sorte d'ambition chez des municipaux déja établis sous d'autres noms. En 1366, les habitans de Marjevols, qui avaient depuis long-temps des syndics, supplièrent Charles V de convertir ce titre en celui de consuls, auquel s'attachait plus de respect, d'honneur et de confiance (2). Mais l'opinion

---

(1) Voy. *l'Histoire consulaire de Lyon*, par le P. Ménestrier.

(2) « *Tutiori ac honorabile nomine gubernarentur... si consulari* « *nomine... et consulatùs dignitate et officio... inibi uterentur.* »

a bien changé depuis. La dignité, ou du moins le nom de consul a été abaissé au point que, dans plusieurs provinces de France, on le donna aux collecteurs des tailles, gens de la dernière classe, dont la mission était réputée sordide (1). Les collecteurs d'Auvergne, de Bourbonnais et de Guyenne se paraient du titre de consul.

Toulouse, l'une des villes municipales les plus renommées de la Gaule romaine, n'avait jamais été absolument privée de ses magistrats municipaux. Quoique échue en partage à des seigneurs puissans, elle avait conservé sous la domination de ses comtes, une partie de ses anciennes prérogatives. Des consuls tirés de son sein y formaient une espèce de sénat qui conseillait le prince, rendait la justice, et avait beaucoup de part à l'administration de la cité. Il paraîtrait même que son influence s'étendait sur tout le Languedoc, et que c'est par cette raison qu'il a été qualifié *Consilium linguæ occitanæ* (2). A ces consuls ont succédé les *capitouls*, qui siégeaient à Toulouse dans un lieu nommé *Capitole*. Le rapport matériel de ces deux mots a fait croire que le premier venait de l'autre. Pierre le Vénérable, abbé du douzième siècle, semble parler dans un de ses écrits, du *Capitole* de Toulouse et des *sénateurs* qui s'y rassemblaient (3); d'où l'on a inféré que ces sénateurs ou officiers municipaux, avaient pris le nom de capitouls, parce qu'ils siégeaient au Capitole (4). Mais, il n'est pas

---

(1) *Rec. de Jurispr.*

(2) Caseneuve, *Traité du franc-Alleu.*, L. II.

(3) Petrus Venerabilis, *in Petrobrus.*, p. 1162.

(4) Valesii *Not. Gall.*, p. 620.

prouvé que le Capitole de Toulouse subsistât encore dans le temps où Pierre écrivait, et le fait suivant paraît beaucoup mieux établi. Le vicomte de Trencavel s'était rendu coupable de félonie envers Raymond V, comte de Toulouse. Celui-ci résolut d'en tirer vengeance; mais ne voulant rien donner au hasard, il crut devoir prendre des précautions avant de s'engager dans une guerre dont le succès pouvait sembler douteux. Son premier soin fut de s'assurer, par des services et des bienfaits, le zèle des vassaux et des sujets sur lesquels il avait besoin de compter en pareille circonstance. Il écrivit d'abord à Guillaume, évêque de Béziers, pour l'exhorter à ne pas permettre que Trencavel usurpât les droits de son église, lui promettant de le soutenir de tout son pouvoir, et de le protéger autant et plus que n'avaient jamais fait ses prédécesseurs. Après avoir mis le clergé de Béziers dans ses intérêts par ces promesses flatteuses, Raymond s'adressa aux Toulousains; et pour gagner de plus en plus leur affection, il confirma, en 1152, divers règlemens rédigés *par le commun conseil de la ville et des faubourgs de Toulouse* (1), sous la condition qu'ils seraient observés à perpétuité, *sauf la fidélité du comte*. Ces statuts, qui sont devenus la base de la coutume de Toulouse, règlent principalement les affaires de police, les amendes civiles pour préjudice causé au droit d'autrui, et la justice criminelle. On lit à la fin de cet acte, les noms de six habitans de Toulouse qui se qualifient *capitulaires*, *capitularii*; de quatre autres, sous le titre de *juges*,

---

(1) Catel, *Histoire des comtes de Toulouse*, p. 153-217, etc.

et enfin de deux autres, avec la qualité d'*avocats*. C'est là, suivant dom Vaissette (1), le plus ancien de nos monumens où il soit fait mention des capitulaires de Toulouse, ou magistrats municipaux qu'on a, dans la suite, appelés *capitouls*. Ce mot dérive, non pas de l'antique *Capitole* que les Romains avaient bâti à Toulouse, mais du mot latin *capitulum*, qu'on rendait par celui de *capitol* dans l'ancien langage du pays. On nommait, en effet, *capitulum*, l'assemblée des principaux bourgeois de Toulouse; et comme il y en avait six d'entre eux qui présidaient à la réunion du *commun conseil* ou *chapitre* de la ville et des faubourgs, on appela ceux-ci *capitularii*, *capitulares*, ou *domini de capitulo*, et en languedocien, *les capitols*, qu'on a prononcés depuis *capitouls* (2). Leurs fonctions étaient à peu près les mêmes que celles des autres magistrats municipaux du Languedoc, qui prenaient le titre de consuls (3); elles donnaient la noblesse aux titulaires et à leurs descendans. De là le proverbe toulousain :

« De grand'noblesse prend titoul,
« Qui de Tholose est capitoul.

On ne connaît aucune concession de cette prérogative (4); elle était attachée au chaperon, et c'est une

---

(1) *Hist. du Languedoc*, T. II, p. 472.

(2) Catel, *ubi suprà*, p. 25 et 33.

(3) *Hist. du Langued.*, au lieu cité.

(4) Denisart, *Collec. de Jurispr.*, au mot CAPITOUL. Chenu prétend que c'est Louis XI qui donna le titre de noble aux capitouls; mais cette opinion est contraire aux plus anciennes traditions du pays. (*Voy.* de la Roque, *Traité de la Nob.*)

de celles que nos rois ont toujours continuées à leur avènement au trône. Aussi les capitouls étaient-ils considérés comme chefs des nobles de la cité. Ils avaient le commandement; ils recevaient les aveux et dénombrement des fiefs possédés par les Toulousains. Le guet, la milice bourgeoise et les soldats chargés de la garde de l'arsenal (1) étaient à leurs ordres. Mais le privilège le plus flatteur pour eux était ce droit d'*images* dont ils jouissaient à l'exemple des anciens magistrats romains, et qui consistait à pouvoir exposer sous leurs portiques, les statues ou les portraits de ceux qui les avaient précédés dans les mêmes fonctions. On a conservé pendant plusieurs siècles à l'hôtel-de-ville de Toulouse, des registres décorés des portraits d'une longue suite de capitouls, peints en miniature, avec leurs armoiries, et dont les plus anciens remontent aux premiers temps de l'institution capitulaire (2).

Le titre municipal le plus ordinaire était celui d'*échevins*, traduction du mot latin *scabini*, d'où l'on a fait d'adord *eschivini*. Les municipaux de Rouen et de Falaise sont désignés sous ce nom dans les statuts originaux de ces communes, publiés par du Chesne, avec la chronique d'Ordéric Vital : *Eschivini vocabantur* (3). Les échevins composaient le corps des of-

---

(1) Les chroniqueurs parlent de l'ancien arsenal de Toulouse, avant l'invention de l'artillerie, comme d'un établissement considérable. Froissard dit que le duc de Normandie assiégeant Aiguillon, envoya *querir à Toulouse huit des plus grands engins qui estoient dans cette ville*. (*Chron.* vol. I, c. 21.)

(2) *Voyez* le c. 39 du *Traité de la Noblesse* de la Roque, édit. de 1688.

(3) *Historiæ Norman. scrip. antiq.*, p. 1066.

ficiers municipaux. C'étaient les conseillers du maire, chef de cette magistrature; mais ils n'étaient pas seulement consultés, ils avaient voix délibérative comme administrateurs et comme juges. Ils ont même participé pendant long-temps au pouvoir d'action, qui est devenu depuis le partage exclusif du maire. A Rouen, à Falaise et dans plusieurs autres villes, ils avaient au-dessous d'eux d'autres conseillers, qui n'avaient ni le titre ni le pouvoir propres aux échevins.

L'échevinage (1) de Tours faisait exception à la règle commune, en ce que les membres de ce corps étaient élus à vie, et qu'ils ne pouvaient être changés que pour des causes extraordinaires. Ils tenaient cette insigne prérogative du propre mouvement de Louis XI, qui, par lettres données à Saint-Jean-d'Angely en février 1461, les déclara anoblis avec leur maire et toute leur postérité, sans être tenus de payer aucun droit, en reconnaissance de ce que Charles VII, son père, s'était marié dans leur ville avec Marie d'Anjou, et que lui-même y avait épousé Marguerite d'Écosse, sa première femme (2). Le corps municipal de Saint-Jean-d'Angely était aussi perpétuel.

A Paris, les échevins étaient les assesseurs du prévôt des marchands. Ils siégeaient avec lui au bureau de l'hôtel-de-ville, où ils rendaient la justice; mais ils ne connaissaient guère que des affaires relatives au commerce des subsistances, à l'approvisionnement de

(1) *Echevinage* est le mot ancien. On a dit aussi *échevinat*. Ce terme, quoiqu'il n'ait pas été consacré par l'Académie, exprime plus exactement, peut-être, l'idée abstraite de l'institution.

(2) De la Roque, *Traité de la Nob.*, p. 327.

la ville et à la police des ports. Ainsi que le prévôt des marchands, ils étaient anoblis par leur magistrature(1). Ce privilège, que Charles V avait étendu aux bourgeois de Paris, a été successivement restreint, supprimé, rétabli, modifié, et enfin conservé aux seuls magistrats municipaux, qui en jouissaient encore avant la révolution. Les échevins de Dieppe obtinrent un privilège semblable. Ceux de Lyon furent aussi déclarés nobles, dans le dernier siècle. Cette distinction, quoique fort ambitionnée par les corps de ville, n'était pourtant pas ce qui les recommandait le plus à la confiance et à l'estime publiques. Un nom honorable, une réputation sans tache, la capacité personnelle; voilà les qualités que les villes recherchaient dans leurs mandataires, et qui justifiaient assez généralement leurs choix. En 1366, un nommé *Rayne,* échevin de Douai, ayant été soupçonné d'avoir vendu à fausse mesure des grains dont il faisait le commerce, fut condamné à être pendu, par un jugement de ses confrères. Mais, soit qu'il ne fût pas réellement coupable, ou que la procédure présentât des vices graves, le roi se fit rendre compte de l'affaire; le parlement annula la sentence; les nouveaux échevins désavouèrent ceux qui l'avaient prononcée; grand scandale dans la ville de Douai; une faute avait été commise par ses magistrats, et la commune entière condamnée à l'expier, fut abolie par un arrêt foudroyant : « Pour ce con-« dempnons ladicte ville, *entre les autres choses,* à « perdre à perpétuité toute justice, loy, eschevinage,

(1) *Voy.* De Roye, *Dissert. sur l'Hôtel-de-Ville de Paris.*

« corps et communauté, appartenances et appen-
« dances quelconques; et y celle justice, loy, esche-
« vinage, corps, communauté, *appartenances et ap-
« pendances, confisquiés à nous*, etc... (1). »

Cependant la colère du monarque s'apaisa, et deux ans après cet évènement, la commune fut rétablie. La ville de Paris, par-dessus toutes autres, mettait autant de délicatesse que de sévérité dans le choix de ses magistrats. « L'échevinage n'y pouvait être déféré qu'à « des personnes d'une profession honorable, de « mœurs sans reproches, et d'une réputation à l'abri « de toute atteinte. Le moindre soupçon, un contrat « d'attermoyement, de simples lettres de répit, quel- « que justes que les causes en pussent être, suffisaient « pour faire exclure le candidat échevin, ou pour « faire destituer celui qui était en fonction. »

Dans quelques localités, les officiers municipaux retinrent le nom de *syndics*, qui n'était pas moins ancien que celui de scabins dans l'usage français. Syndic signifie proprement *défenseur, avocat, procureur* (2). C'était une qualification commune à tous ceux qui se chargeaient de soutenir les intérêts des grands, des corporations, ou des villes, dans les affaires contentieuses, et de les défendre devant le juge. Les chrétiens de la Terre-Sainte avaient un évêque pour syndic général (3). Les chapitres, les abbayes, les établissemens

---

(1) *Arrêt du Parlement* de 1366, rapporté dans le préambule d'une ordon. de Charles V de septembre 1368.

(2) Du mot grec σύνδικος, *defensor, patronus, avocatus.*

(3) *Advenit de Terrâ Sanctâ episcopus Berytensis.... Syndicus omnium christianorum Terræ Sanctæ.* (Mathieu Paris, ann. 1245.)

de l'université se faisaient représenter en justice par des syndics versés dans la connaissance de leurs affaires et des lois du pays. De là vint que les personnes chargées de veiller à la conservation et à la défense de l'intérêt des villes, recevaient aussi le nom de syndics; et les officiers municipaux étaient dans ce cas (1). Par la même raison, les syndics d'une ville se distinguaient souvent de ses magistrats, dont ils n'étaient que les représentans ou les procureurs dans les procès. Alors, ils n'avaient que le caractère de légistes, et leur mission se bornait à intenter ou à soutenir les actions qui intéressaient l'administration municipale. Les anciens statuts de Marseille portent qu'on élira, pour exercer les actions judiciaires, au nom et dans l'intérêt de cette ville, deux hommes probes, sages, instruits, (*prud'hommes*) citoyens de Marseille, et réunissant toutes les conditions légales (2). Ailleurs, ce sont les jurats et le conseil de la ville qui nomment leurs syndics ou procureurs spéciaux (3).

Les *jurats* étaient aussi du nombre des officiers municipaux rétablis dans le douzième siècle. Ce nom avait paru le plus propre à rappeler la circonstance principale de l'institution des communes et le caractère distinctif des chartes, qui était le serment. Tous

---

(1) *Hinc syndici interdùm nuncupati urbis consiliarii, seu scabini.* (*Glos. Cang., verb.* SYNDICUS.)

(2) « Eligantur... actores sive syndici duo, probi homines, pro- « vidi et discreti ac legales, cives civitatis vicecomitalis Massiliæ.... « Pro ea jura, rationes, res, possessiones.... agendo, vel defen- « dendo, seu exigendo quæcumque sint. » (*Statut. Massil.* L. I, c. 2)

(3) Jurati totumque consilium... unanimiter constituerunt... pro- « curatores, seu syndicos speciales. (*Chart.* ann. 1288.)

les membres de la commune avaient participé à ce serment : c'étaient des jureurs, *jurati*, selon l'expression du temps ; en français, *jurats* et *jurés*. Comme les officiers municipaux faisaient deux sermens, qu'indépendamment du premier prêté avec tous les habitans, ils devaient jurer après leur élection, de bien et fidèlement remplir les fonctions dont elle les investissait, on les nomma jurats par excellence ; et plus souvent encore ce mot fut simplement employé, au lieu d'un titre incertain, pour exprimer l'idée commune du magistrat dont la première obligation était de jurer. C'est ainsi que dans la plupart des chartes, le mot *jurati* répété après la formule du serment, rappelle moins un titre particulier, que l'idée de personnes qui viennent d'être soumises au serment. En effet, les dénominations de jurats et d'échevins sont quelquefois confondues dans les actes et les autres écrits du douzième et du treizième siècles (1). Elles signifient, l'une et l'autre, les officiers municipaux du lieu dont il est question (2). L'article 1er de la charte de Saint-Jean, confirmée par lettres du roi Jean de janvier 1361, porte que « les habitans esliront chaque « année, quatre *jurez* (3) qui auront la mesme juris-

(1) *Scabini interdùm cum juratis confunduntur* (*Glos. Cang.*)

(2) *Majoris et juratorum Rupellæ, vel majoris atque consilii communis Rupellæ.* (In Tabul. antiq.)

Sur quoi M. de Valois, qui rapporte ce passage, ajoute : « Ubi « nomine *juratorum* vel *consilii communis* scabini paresque desi- « gnantur. » (*Notitia Gall.* p. 488.)

(3) Le texte porte : « *Eligant quatuor homines qui jurent fidelitatem* ; mais un peu plus bas, on lit : *Illi quatuor jurati.* (*Ordon. du Louvre*, T. IV, p. 386.)

« diction dans le chasteau, que le maire et les jurez « de la commune de Dijon ont dans cette ville. » Immédiatement après, il est ordonné par l'article 2, « que celui qui succombera dans un procès payera « 4 deniers aux *eschevins*. » Ici, le mot jurés ou jurats, *jurati*, est évidemment employé dans le sens général de jureur, et c'est le nom d'échevins, *scabini*, qui exprime l'idée particulière des municipaux de Saint-Jean. On a, d'ailleurs, des exemples de villes où il existait en même temps des jurats et des échevins. Dans ce cas, les jurats étaient plutôt pris pour une classe de citoyens que pour le corps municipal proprement dit. C'étaient les notables, ou prud'hommes, *viri probi ac legitimi*, et principalement d'anciens magistrats, qui formaient une sorte de collège d'électeurs, et nommaient le maire et les échevins. La charte de Péronne prescrit à ce sujet des formalités singulières, qui compliquaient beaucoup les élections, et les rendaient entièrement étrangères à la masse du peuple.

Tous les ans, le jour de la nativité de Saint-Jean-Baptiste, on procédait au renouvellement du maire, des jurats et des échevins. L'élection se faisait ainsi : douze membres du corps de ville, après avoir prêté serment, élisaient d'abord vingt-quatre personnes des plus probes de ce corps. Ceux-ci juraient comme les premiers, et choisissaient dix jurats parmi les citoyens les plus considérés; mais aucun des vingt-quatre premiers élus ne pouvait être, dans l'année, nommé maire ou jurat, ni conserver l'année suivante la qualité d'électeur de jurats, *nec electores juratorum*. Les dix jurats qu'ils avaient élu en élisaient dix autres, pris également

parmi les notables, ou prud'hommes ce qui faisait vingt; et ces vingt en nommaient encore dix de la même manière, et toujours sous la foi du serment: somme, totale trente jurats. Or, ces trente notables qualifiés *jurats*, formaient exclusivement le collège électoral de la ville. C'étaient eux qui élisaient le maire et nommaient les échevins, au nombre de sept (1).

A Rouen et à Falaise, outre les pairs, dont nous parlerons bientôt, la charte de ces villes institue des échevins et des jurats, ceux-ci au nombre de huit (2).

A Tournay, les jurats n'élisaient que les jurats. Le nombre en était fixé à trente. Quand il en mourait un, le corps en nommait un autre pour se compléter. Le même collège choisissait aussi les membres des commissions composées de jurats (3).

Il y avait, néanmoins, des communes où les jurats étaient des magistrats municipaux; c'est-à-dire dont

(1) « In communiâ Peronensi, singulis annis in nativitate S. « Joannis Bapt., instituentur novi major, jurati et scabini hoc modo: « Duodecim majoriæ ministrorum de propriis ministris super sa- « cramentum suum eligent XXIV homines de probioribus et ma- « gis legitimis, scilicet de singulis majoriis duo. Illi autem XXIV « similiter super sacramentum suum eligent X juratos de probio- « ribus et magis legitimis hominibus villæ; neque aliquis illo- « rum XXIV in illo anno poterit esse major, vel juratus; nec « electores juratorum in anno proximè sequenti esse poterunt. Præ- « dicti verò decem jurati electi super sacramentum suum eligent « alios decem de probioribus et magis legitimis hominibus villæ; « illi vero XX eodem modo eligent alios decem; de illis au- « tem XXX juratis electis, ipsi super sacramentum suum eli- « gent unum Majorem et septem in Scabinos... » (*Charta com. Peron.* ann. 1209, data à Philip. Aug.)

(2) *Statut. Rothom. ap.* du Chesne, *Hist. Norm. scrip.*

(3) *Statut. Torna. ap.* d'Achéry, T. III. in-f°.

les administrateurs avaient conservé, à titre particulier, un nom qui fut d'abord commun à la plupart des magistrats élus sous le régime des premières chartes. Ce nom s'est même perpétué jusqu'à nous dans plusieurs villes du royaume : Bordeaux a été administré par des jurats jusqu'à la révolution.

Les jurats étaient quelquefois tirés, du moins en partie, de la classe des nobles, et ceux-ci formaient alors une majorité qui tenait plus de l'aristocratie que du gouvernement populaire. Juste Lipse raconte qu'à une époque fort ancienne, qu'il ne désigne point, un certain *Bastinus*, noble, parfaitement sain de corps et d'esprit, avait sept filles ; qu'il les maria toutes ensemble à sept habitans de Louvain, qui apparemment n'étaient pas gentilshommes, sous la condition expresse que, dans le cas où il mourrait sans laisser aucun enfant mâle, ses filles retiendraient tous les droits de leur noblesse, et les transmettraient à leur postérité; de sorte que leurs enfans, quoique nés de pères roturiers, seraient réputés nobles (1). Cette famille devint, dit-on, la souche d'une caste particulière dont les membres étaient connus à Louvain sous le nom de *patriciens*. Que les sept mariages des sept filles de Bastin soient un conte ou une histoire, peu importe; toujours est-il vrai que sur les vingt-un jurats de Louvain, onze appartenaient aux familles patriciennes de ce pays, *patriciis*, et dix à la classe des artisans, *hominibus opificum* (2).

---

(1) Justus Lip., in *Descript. Lovanii*, L. II, C. 3. L'auteur termine son historiette par cette réflexion : *Sive res fuit, sive inventiuncula est, non tamen absona à vero et more.*

(2) « Concessimus eis et dedimus quòd ex viginti et uno juratis de

Ainsi, la noblesse bourgeoise (1) avait voix prépondérante dans cette administration, et les mandataires du peuple ne pouvaient rien contre elle.

D'autres pays fournissent encore des exemples de jurats gentilshommes. A Messine, la qualité de jurat était une preuve de noblesse (2).

Les mêmes observations s'appliqueront aux officiers ou conseillers municipaux qui se décoraient du titre de *pairs*. On se rappellera que tous les hommes d'une même condition, tels que les vassaux relevant d'un même seigneur suzerain, étaient qualifiés pairs, ce qui ne signifiait rien autre chose que des personnes égales entre elles : c'est en ce sens que des bourgeois d'une même classe, ou les personnes notables d'une même ville, ont pris la qualité de pairs. On disait les pairs de Valenciennes, de Rouen, de Beauvais, de Bayonne, pour indiquer la classe des bourgeois qui, dans ces villes, participaient aux fonctions municipales. Il y en avait, en effet, qui, sous le nom de pairs, exerçaient exclusivement ces fonctions. Tels étaient les pairs de Beauvais, qui composaient le corps municipal, avec le maire et le capitaine de la milice bourgeoise. On lit dans les registres de cette ville, à la date du

---

« concilio prædicti oppidi (Lovanii) nostri, nunc et imposterùm, « singulis annis erunt undecim jurati ex bonis nostris hominibus « patriciis lovaniensibus, et decem jurati ex bonis nostris hominibus opificum. » (*Charte* de Louvain de 1378.)

(1) Dans les villes du nord de la France, les Pays-Bas et l'Allemagne, on appelait *patriciens*, les bourgeois anoblis, ou jouissant de privilèges particuliers. Les familles patriciennes formaient donc la noblesse bourgeoise. Nous aurons occasion de revenir sur ce sujet.

(2) Ménestrier, *de la Chevalerie ancienne, et de ses preuves*, p. 449.

5 juillet 1572. « A été dit par M. de Montmorency « que ce qui concerne la forteresse, guet et portes, « et ce qui appartient à la conservation de la ville « pour le service du roy, se devait traiter par les capi- « taine, maire et pairs, qui en sont chargés, sans « que les officiers du comté (pairie ecclésiastique) doi- « vent s'entremettre aucunement... partant qu'il ne « voulait et n'entendait qu'il fût plus donné empêche- « ment aucun par lesdits officiers, aux proclamations « que lesdits maire et pairs aviseraient... et qu'ils « commanderaient au trompette de l'évêque (comte, « pair du royaume)...

Du même jour. « Ledit sieur de Montmorency au- « rait dit de rechef qu'il entendait que si les officiers « de l'évêque, ou quelqu'un par leur aveu, entrait dans « les fossés sans permission du capitaine et desdits « maire et pairs, et si on les y trouvait, ils avaient « occasion de leur donner un coup d'arquebusade; et si « le capitaine les y trouvait et ne les jetait pas dans « l'eau, qu'il les chasserait (1).

....

« Le 21 octobre 1589, messire Nicolas Fumée, évêque « et comte de Beauvais, est requis pour être ouï et in- « terrogé par les maire, pairs, marchands, et habitans « de ladite ville, qui lui demandent, entre autres in- « terpellations, s'il sait pas bien que lesdits maire et « pairs connaissent indifféremment des causes person- « nelles de tous les sujets dudit Beauvais et de ses fau-

(1) Extr. des *Pièces tirées des archives de l'Hôtel-de-Ville de Beauvais.*

« bourgs, et que les appellations en vont à Senlis, et « non par devant son bailli (1). »

Ici les pairs administrent et jugent, parce que ce sont les magistrats municipaux qu'on y qualifie de ce titre, aussi ancien pour eux que la commune. La charte de Beauvais en fixe le nombre à treize (2). Mais dans d'autres villes de pairie bourgeoise, les pairs, beaucoup plus nombreux que les échevins, se distinguaient des administrateurs en exercice, et ils ne participaient qu'indirectement à leurs fonctions. A Rouen, à Falaise, à Bayonne, à Pont-Audemer, le nombre s'en élevait à cent. Comme les jurats de second ordre, ils formaient un collège électoral d'où on tirait les magistrats en titre, ou dont les membres élisaient ou présentaient le maire et les échevins.

A Rouen et à Falaise, les pairs élisaient entre eux et parmi eux, vingt-quatre officiers municipaux, dont douze échevins et douze conseillers, *consultores* (3). Quant aux maires, ces électeurs dressaient une liste de trois notables, *tres proborum hominum*, qu'ils soumettaient au roi, et le prince nommait celui des trois présentés qu'il lui plaisait (4).

---

(1) Extr. des mêmes pièces.

(2) « *Tredecim pares in communiâ eligentur.* » (*Charta com. Belvacensis*, ann. 1182.)

(3) « De centum paribus eligentur viginti quatuor, assensu centum parium, qui singulis annis removebuntur; quorum XII eschivini vocabuntur, et alii XII consultores. » (*Stabilimentum communiæ Rothom., Fales.* etc. *ap.* du Chesne, *Hist. Norman. script.*, p. 1066.)

(4) « Pares.... eligent tres proborum hominum civitatis, quos

A la Rochelle, l'ancien corps de ville se composait de vingt-quatre échevins et de soixante-seize pairs. Le maire tiré de leur sein, était nommé par eux et renouvelé chaque année, selon la règle, à peu près générale, des premiers temps.

A Bayonne, il y avait un collège de cent pairs, et des jurats.

A Poitiers, c'était un autre ordre de pairie. Le corps des pairs s'y formait exclusivement de tous ceux qui avaient exercé les fonctions de maire dans cette ville, et qui, à ce titre, conservaient entre eux une égalité parfaite de condition. Le renouvellement annal du maire faisait chaque année un nouveau pair; et comme la mort devait agir plus lentement sur une faible masse, ce corps était assez nombreux pour rendre de nouveaux services à la ville. C'étaient les pairs de Poitiers qui composaient le conseil du maire: ils avaient, en outre, une certaine juridiction qui les plaçait au-dessus des conseillers ordinaires.

Les pairs de Valenciennes se distinguaient aussi des autres pairs bourgeois par une condition plus élevée dans l'ordre des citoyens. De même qu'il y avait des jurats dont les familles se confondaient avec la noblesse, il y avait aussi des pairs de ville qui étaient nobles, ou considérés comme tels. De ce nombre étaient les pairs de Valenciennes et de Hainaut. On les voit figurer dans l'histoire de la chevalerie, avec les attributs de la noblesse et même de la noblesse militaire, qui est incontestablement la plus ancienne. En 1336, ces pairs furent convoqués pour

---

« domino regi præsentabunt, ut de quo illi placuerit Majorem faciat. » (*Ubi suprà.*)

assister à la cérémonie de la réception du fils du comte Guillaume de Hainaut, en qualité de chevalier. Ils s'y présentèrent le jour de la Toussaint, *revêtus de leurs cottes d'armes*, et conduisirent le comte et son fils à l'église de Saint-Jean de Valenciennes, où la solennité devait s'accomplir. Ils sont nommés et qualifiés nobles dans le serment prêté par le nouveau chevalier, comme principaux témoins, avec l'évêque de Cambrai qui officiait (1). Après la cérémonie, « Frauquevie, « héraut de Valenciennes accompagné d'Ostrevant, « héraut de Hainaut, fit sonner les trompettes et crier « trois fois : *Vive Guillaume de Hainaut, comte* « *d'Ostrevant!* Ensuite, on se rendit au palais, où le « comte donna un superbe festin. Ce furent les pairs « de Hainaut et de Valenciennes qui servirent sa ta- « ble ; et, après le dîner, on fit des joutes et des tour- « nois, où le nouveau chevalier acquit beaucoup de « réputation (2). »

Je ne pousserai pas plus loin ces détails sur le personnel des anciens officiers municipaux. Ils prouvent assez que les différences établies par les chartes entre la magistrature d'une ville et celle d'une autre ville, n'affectaient pas seulement les dénominations ou les titres, mais qu'elles existaient aussi dans les choses. C'est

---

(1) « Ego Willhelmus,... Promitto, juramento præstito in præ- « sentiâ D... Petri Cameracensis præsulis, et illustris principis... pa- « tris mei, *et nobilium virorum parium Hannoniensium et pa-* « *rium Valencenensium*, observare, etc.... » (*Hist. de Valen-* « *ciennes.*)

(2) Le P. Menestrier, *de la Chevalerie ancienne et mod.*, p. 214 (de notre édit. in-8°.)

ce qui rend très difficile l'appréciation du caractère public, des pouvoirs et des obligations de tous ces magistrats. Tant de formalités, de coutumes et de droits divers, consacrés par leurs titres d'institution, ne pourraient être ramenés qu'à un très petit nombre de principes communs. Hors de là, ce ne sont plus que des spécialités, des règles toutes particulières à chaque pays, des faits isolés, dont le tableau général, plus curieux qu'utile, exigerait un travail immense, et laisserait encore beaucoup d'obscurité sur le système règlementaire et l'action distributive des petits pouvoirs.

On peut, néanmoins, éclaircir cette matière par des exemples. J'en rapporterai quelques-uns dans les observations qui me restent à faire sur le régime et la police municipale du moyen âge.

L'impôt formait un des principaux objets confiés aux soins des officiers municipaux. La ressource des impositions générales périodiques, n'avait point encore été créée au profit de l'État, à l'époque de l'institution des communes. On ne connaissait guère que les redevances seigneuriales, les amendes, les péages, les droits de chaussée, et surtout les tailles, qui étaient de diverses espèces. On distinguait la taille ordinaire des tailles extraordinaires. La première était levée par le seigneur, et conséquemment par le roi dans ses domaines, à titre de seigneur. Les affranchis et les hommes libres y étaient sujets comme les serfs, avec cette différence que ceux-ci étaient assez généralement taillables à volonté, au lieu que les hommes libres en vertu des chartes de communes, ne pouvaient être taxés que pour de justes causes, et selon les droits conservés

par ces chartes. Les tailles extraordinaires se levaient pour subvenir à des besoins extraordinaires, soit du seigneur ou du monarque, soit des villes, qui usaient de ce moyen comme d'une sorte d'octroi, lorsqu'il avait été consenti par leurs représentans et approuvé par le roi (1). Les villes étaient obligées de faire une *aide*, c'est-à-dire, de fournir un subside à leur seigneur, lorsque son fils aîné était reçu chevalier, quand il mariait sa fille, s'il s'agissait de payer sa rançon, en cas de captivité, ou s'il partait pour une croisade d'outre-mer (2). Cette aide s'appelait la taille *aux trois* ou *aux quatre cas*.

Les tailles que saint Louis leva pendant son règne n'étaient encore que des taxes extraordinaires (3). L'impôt connu sous ce nom ne devint général et périodique que sous Charles VII, et son fils le rendit perpétuel. On a prétendu que les paysans de ce temps, ne sachant pas écrire, marquaient sur une taille de bois ce qu'ils recevaient comme collecteurs, pour pouvoir en rendre compte aux officiers royaux, et que de là est

(1) *Ordon. du Louv.*, T. I[er], p. 191, et *passim*.

(2) « Les habitans de Limoges.... payeront au vicomte un subside proportionné à leurs biens, dans quatre cas; 1° quand il mariera sa fille; 2° quand il sera reçu chevalier; 3° lorsque ayant été fait prisonnier, il sera obligé de payer une rançon; 4° lorsqu'il s'enrollera en prenant la croix pour aller combattre contre les infidèles. » (Art. 2 du *Règlement* de Limoges, avril 1275.)

(3) Il imposa la première à l'occasion de la croisade de l'année 1248.

On ne doit voir aussi que des impositions extraordinaires dans les subsides levés par Philippe-le-Bel jusqu'en 1302, époque de la première convocation des trois états réunis. Quelques années auparavant on avait établi la *maltôte*, impôt du 100[e] et du 50[e] des biens

venu le nom de taille donné à cet impôt (1). Mais il a *été* plus facile d'imaginer ce fait que de le prouver. Quand il serait vrai, ce ne pourrait être à l'égard des paysans du quatorzième siècle, parce qu'il est hors de doute que la taille existait sous le nom de *taille*, dès le douzième siècle. Les chartes en font foi.

A Tournay, si la taille n'excédait pas 40 livres, elle était imposée d'après l'avis des prud'hommes de la ville. C'était les habitans les plus capables, les *viri legitimi* des paroisses (2), assistés de six jurats et d'échevins, qui en faisaient le recouvrement. Le nombre total de ces collecteurs était fixé à vingt. Le produit de la taille était gardé par des prud'hommes, quatre par paroisse, qui ne pouvaient être ni échevins, ni jurats (3).

---

de toute espèce. « En cet an (1296) fut faite une exaction qu'on appela « maletôte; premièrement des marchands seulement; de rechef « le centième et le cinquantième des biens de chacun, tant des « clercs comme des laïcs. » (*Chroniq. de Saint-Denis.*)

On appelait alors *toulte* et *tolture* ce qu'on enlevait à quelqu'un, de *tollere* enlever; d'où l'on fit *male tolta, male tote*, mal levé, enlevé, ravi.

(1) Piganiol de la Force en parle ainsi, répétant sans réflexion ce qu'on avait dit avant lui:

« La taille prit, sous Charles VI, le nom qu'elle porte encore au-« jourd'hui, parce que les paysans ne sachant pas écrire, marquaient « sur une taille de bois ce qu'ils recevaient, etc... » (*Introd. à la Descript. de la Fr.*, T. II, p. 196.)

Taille, impôt, vient du mot français *tailler*, dans le sens de retrancher ou partager. Imposer la taille, c'était tailler le revenu privé, en retrancher une part au profit de l'administration publique, ou le partager entre le propriétaire et l'État.

(2) *Viri legitimi* signifient proprement les hommes ayant tous les droits et les qualités nécessaires pour remplir les fonctions dont ils étaient chargés.

(3) *Charte* de Tournay de l'an 1286, art. 30.

Dans la ville d'Arras, les échevins devaient d'abord prévenir les bourgeois de l'imposition de la taille; ils nommaient ensuite quatre notables, qui la percevaient et leur en rendaient compte (1).

Cette perception fut soumise à des règles générales par une ordonnance de saint Louis, dont voici le sommaire : « On élira trente ou quarante hommes, qui « feront serment d'en élire douze autres, pour asseoir la « taille. Les douze jureront qu'ils l'imposeront également au sol la livre, la valeur des meubles étant « estimée à la moitié de la valeur des immeubles. Avec « ces douze personnes il en sera élu quatre autres, « dont les noms seront tenus secrets jusques à ce que « les douze ayant fait l'assiette de la taille, et ayant « que l'assiette ait été publiée, ces quatre, après avoir « prêté serment, taxeront les douze (2). »

Sur quoi de Laurière fait remarquer que ces sortes de tailles s'imposaient quelquefois pour le roi, mais plus souvent pour les affaires des villes mêmes. Dans ce dernier cas, porte une autre ordonnance du même roi, « chaque commune ne levera de taille « qu'autant qu'il en faudra pour payer ses dettes, ou « les intérêts qui en seront échus (3). » Et en effet, les villes avaient d'autres ressources pour subvenir à leurs besoins ordinaires. Outre les péages, le produit des amendes de justice et des confiscations, dont une partie

(1) Art. 44 de la *Charte* d'Arras de 1211, confirmée en 1268 par le comte d'Artois. *ap.* d'Achéry, T. III, p. 572 in-f°.

(2) *Ordonnance* sans date, dans le *Rec. du Louvre*, T. I, p. 191.

(3) *Ordon.* de S. Louis, ann. 1256. T. Ier *du Rec. du Louvre*, p. 84.

leur profitait, devait fournir une assez forte branche de revenu dans un temps où la plupart des crimes s'expiaient ou se rachetaient avec de l'argent.

La maison d'un bourgeois convaincu d'assassinat était rasée, et tous ses autres biens étaient confisqués au profit de la commune (1).

La charte de Tournay accorde à cette ville une partie des amendes judiciaires. Si quelque bourgeois en frappait un autre, il payait cent sous d'amende; et de plus, il donnait 48 sous au battu et 42 à la commune (2).

Comme il n'était permis à aucun étranger de venir vendre à Rouen des marchandises d'outre-mer, les contrevenans s'exposaient à voir saisir leurs ballots. Dans ce cas, la moitié en appartenait au roi, et le reste à la ville (3).

Celui qui avait causé la perte d'un membre à l'un de ses concitoyens, devait subir une perte semblable, à moins qu'il ne se réconciliât avec la famille de la victime. Alors il en était quitte pour cent sous, qui étaient versés dans la caisse municipale (4). Mais l'homme qui tuait un agresseur en repoussant ses attaques, n'était passible d'aucune peine (5). Les biens du châtelain et de l'avocat pouvaient être aussi confisqués au profit de la commune, pour crime d'extorsion et de violences, lorsque les coupables sommés de comparaître devant

(1) Art. 1er de la *Charte* de Tournay. *Ubi sup.*

(2) *Charte* de Tournay, art. 2.

(3) *Charta Rothomagensis*, ann. 1207. *ap.* du Chesne, *Hist. Norman. script.*

(4) *Ib.* art. 11.

(5) *Ib.* art. 7.

le préposé, ne répondaient point à la citation (1).

Le produit de toutes ces amendes était déposé dans une caisse commise à la garde spéciale de huit personnes, dont quatre jurats, et quatre bourgeois qui ne pouvaient être ni jurats ni échevins , et qui promettaient avant tout, sous la foi du serment, de conserver religieusement le dépôt. Chaque partie avait son clerc. Les quatre bourgeois étaient élus par les habitans, et les jurats par les jurats (2).

L'octroi, tel que nous le connaissons, c'est-à-dire l'impôt indirect assis sur les denrées et les marchandises à l'entrée des villes ou autrement, n'est pas aussi ancien que la taille. On peut citer comme un des premiers exemples de cet impôt, la permission donnée à la fin du treizième siècle, d'établir une taxe sur les marchandises qui se vendaient à Lyon (3).

Un des droits les plus ordinaires était celui qui se percevait à l'entrée des villes sous les noms de *calceia* ou *strata*, et dont le produit servait à l'entretien des chemins. C'était les échevins ou leurs agens qui en faisaient la recette. Louis VIII, dans la charte d'Arras, confirmée en 1268 par Robert, comte d'Artois, attribue aux échevins la perception de la *strata* et des autres droits qui se payaient aux portes de la ville, pour la réparation des chaussées (4).

Il y avait des cas où le bénéfice d'un droit ou d'une amende était partagé entre l'administration et l'admi-

(1) *Ib.* art. 18.
(2) *Ib.* art. 5.
(3) Acte de 1295.
(4) Art. 46 de la *Charte* d'Arras. *ap.* d'Achéry.

nistrateur. Suivant la même charte d'Arras, celui qui refusait de se soumettre aux lois de la commune ou au jugement de ses magistrats, était condamné à 60 livres d'amende, et il devait en payer 10 à chaque échevins (1).

La charte de Saint-Jean ordonne que le plaideur qui succombera dans un procès, paiera quatre deniers aux échevins (2).

Mais les droits utiles des magistrats tenaient plus de la redevance féodale que de l'impôt public. Par exemple, il leur était dû en certaines circonstances, un assortiment de paires de souliers à la mode du temps. Cette redevance, d'origine seigneuriale, était commune à plusieurs évêques et à d'autres possesseurs de fiefs (3). Les officiers municipaux jouissaient donc personnellement de privilèges qui rehaussaient encore la considération dont ils étaient environnés; protégés par la loi de la commune dans l'exercice de leurs fonctions, ils avaient toute la latitude désirable pour faire le bien; mais d'ailleurs, soumis à une discipline sévère, ils n'auraient pas trompé impunément la confiance publique, et cette grande liberté d'action qu'on leur suppose n'allait pas jusqu'à les soustraire au contrôle d'une autorité surveillante et aux arrêts du trône.

Le mode de composition du corps de ville d'Arras au treizième siècle, prouve qu'on a toujours senti l'inconvénient de concentrer le pouvoir municipal dans

---

(1) *Ib.* art. 28.

(2) *Charte* de 1361, art. 2, T. IV du *Rec. des Ordonn.*

(3) « Ego Philippus Marchio... ecclesiæ S. Albini... affectu benigno, « contuli omnes calceos qui mihi debebantur omni anno... salvis tamen « illis qui *de jure* debentur *scabinis*... » (*Glos. Cang. verb.* CALCEUS.)

les membres d'une même famille, et de substituer par là les influences de l'intérêt personnel à l'intégrité du juge, à la conscience de l'homme public, dont le cœur doit être fermé à tout autre sentiment que celui de ses devoirs. Les échevins étaient renouvelés tous les quatorze mois. A la fin de leur session, les membres sortans faisaient choix de quatre prud'hommes, qui après avoir prêté serment, en élisaient quatre autres, et ceux-ci en nommaient encore quatre qui complétaient le nombre douze. Non-seulement la charte n'admettait entre ces douze magistrats, aucun degré de parenté rapproché, tel que frère, gendre, beau-père; mais elle ne permettait pas qu'il y eût entre le maire et les échevins, aucun lien de consanguinité semblable (1).

On retrouve encore dans les mêmes temps, la faculté réservée au roi de nommer les principaux magistrats sur la présentation des notables. A cet égard, Philippe-le-Hardi ne fit que suivre l'exemple de son père, dans la nomination du maire de Rouen, dont j'ai déja parlé. L'ordonnance de saint Louis est ainsi conçue :

« Le lendemain de la Saint-Simon, Saint-Jude,
« celui qui aura esté maire pendant cette année et les
« notables de la ville choisiront trois preud'hommes,
« qu'ils présenteront au roy, à Paris, aux octaves de la
« Saint-Martin suivante, dont le roy choisira un pour
« estre maire (2).

Il y avait même des villes dont les simples échevins ne pouvaient être nommés que par un commissaire royal;

(1) Art. 43 de la *charte* d'Arras, *ap.* d'Achéry.
(2) *Ordon.* de 1256. *Rec. des Ord. du Louv.* T. Ier, p. 83.

d'où il suit, que si le plus grand nombre des communes étaient en possession d'élire leurs magistrats, cette faculté n'était pourtant pas universelle, parce qu'apparemment on ne la considérait point en France comme un droit inséparable de l'état de cité. Une supplique de la ville de Lille à Philippe de Valois prouve qu'il ne lui était pas permis d'élire elle-même ses échevins :

« Philippe par la grace de Dieu, etc... salut : nos amés « les échevins de nostre ville de Lille, au non et pour « ladite ville, nos ont signifié et monstré qu'il ont « *toujours accoutumé* d'an en an, à envoyer une per- « sonne par deviers nous, pour empetrer un commis- « saire, lequel *face échevins* le jour de le Toussains, « en ladite ville, et par certaines lettres, lesqueles « communement nous envoions à nostre *souverain* « *bailliu* de Lille, ou à aucun autre nostre officier, « lequel se ordonne et enquiert lesquels sont les plus « souffisans à exercer l'office et *esquevinage*... Pour- « quoy nous... avons volu et ordené, volons et orde- « nons que de ores en avant, nuls, apries che lesdis « eschevins aront empetré par eus ou leur procureur, « commissaire de nous ou de nostre court *pour faire* « *et créer lesdis eschevins* au jour accoutumé, ne « s'efforce d'empetrer autres lettres pour les faire et « créer ; se il les empetroient, nous volons qu'elles « soient de nul effet,... et que celuy que nous y avons « commis accomplisse nos lettres, et non autre (1)... »

(1). *Réglement* de 1346 donné par Philip. VI, pour l'élection des échevins de Lille. Il était défendu aux officiers royaux et aux députés de nommer échevins, des personnes de leur famille, ni même celles auxquelles ils donnaient des *robes*. (*Lettres* du roi Jean, du 2 octobre

Les villes qui n'étaient pas communes ne pouvaient former aucune réunion pour les affaires publiques sans une autorisation spéciale du roi. Alors, les notables s'assemblaient à des époques déterminées, avec la permission et sous la présidence des officiers royaux, « pour parler, conseiller et ordonner de leur faiz et du « profit commun de ladite ville, sans préjudice de nous « (le roi) et de la couronne de France (1). »

Philippe de Valois, par une ordonnance confirmative des privilèges de la ville non commune de Mâcon, permet que les bourgeois « puissent tous les ans élire « entre eulx six preud'hommes de la dite ville, nez de « nostre royaulme; iceulx changer et muer tous les « ans, se bon leur semble; lesquelz éleuz, appelez « avec eux lesditz bailly ou son lieutenant, ou nostre « juge ou procureur.... se puissent assembler, et les « droiz et besongnes de la dite ville et chose publique, « tant en demandant comme en défendant, en juge- « ment et dehors poursuivre.... de faire et establir, « pour le procfit desdiz habitans, ung ou plusieurs « procureurs scindique qui ayent et chacun d'eulx « toute puissance de demander, requerre et pour- « suivre l'honneur et procfit d'eulx et du bien com- « mun... de iceulx rappeler et changer... de faire im- « posts et collectes, tant sur les personnes comme sur « les possessions... en la manière accoutumée, icelles « recouvrer et lever.... et convertir au procfict com- « mun de la dite ville. »

1356. (*Voy.* sur les *robes des échevins*, la seconde partie de cet ouvrage, chap. 2).

(1) Acte ci-après indiqué.

Mais le roi ajoute :

« Toutes-voyes n'est-il mye nostre entente que « pour ce ils ayent ou doibvent avoir autre corps, ne « commune, ne jurisdiction ordinaire (1). »

L'insulte faite aux magistrats municipaux était punie d'une forte amende au profit de la commune (2); mais aussi les magistrats devaient s'efforcer de mériter par leur sagesse et une exacte justice, qu'on ne leur en fît aucune. Ils étaient responsables envers le prince des torts qu'on pouvait leur reprocher; c'etait à lui qu'ils devaient compte de leur administration.

Les chartes ordonnèrent d'abord que le compte des recettes et dépenses serait rendu par les membres remplacés aux membres rentrans : *Veteres autem major et jurati et scabini illis qui de novo sibi substituentur, reddent rationem et computum talliis villæ et negotiis illius anni* (3).

Ensuite le roi voulut connaître par lui-même, ou par ses officiers, la gestion des maires.

« Nous ordenons que li noviaus maires, et li viez, et « quatre des preudeshommes de la ville, des quiex qua- « tre, li uns, ou les deux qui auront receu ou despandu « cette année les biens de la ville, viegnent à Paris à nos « gens, aux octaves de la Saint-Martin ensuivant, « pour rendre compte de leur recepte et dépens ». (4)

Le maire, ou tout autre premier magistrat d'une

(1) *Lettres* de Philip. *VI*, du mois de février 1360. *Rec. du Louvre*, T. III, p. 451.

(2) Art 26 de la *Charte* de Tournay. *ap.* d'Achéry.

(3) *Charte* de Péronne. *Vid. Glos. Cang.*, *verb.* SCABINI.

(4) *Ordon.* de Saint-Louis, ann. 1256. T. Ier du *Rec. du Louvre*.

cité, qui avait porté quelque préjudice à un bourgeois, était obligé de promettre, sous caution, de comparaître en jugement comme un simple particulier; et s'il était convaincu de ce dont on l'accusait, il était puni de même (1).

Le seigneur n'était pas moins tenu que les officiers municipaux d'observer les lois de la charte qu'il avait consentie et jurée, sous peine de désertion et de révolte.

« Le comte sera tenu de réparer les torts qu'il aura
« faits aux bourgeois en contrevenant à ces réglemens,
« vingt jours après qu'il en aura été averti; s'il ne le
« fait pas, les bourgeois pourront sortir de la ville avec
« tous leurs biens. » (2).

Dès lors, comme aujourd'hui, les magistrats municipaux ne pouvaient ni emprunter, ni prêter au nom des communes, sans l'autorisation souveraine : les frais de leur déplacement, et jusqu'au nombre des personnes qui devaient les accompagner dans leurs voyages, étaient sévèrement réglés par des actes royaux: s'ils s'écartaient de ces dispositions, c'était à leurs risques et périls; l'intérêt de la commune n'en pouvait être compromis.

« De rechief, nous ordenons et deffendons sur corps
« et sur avoir à nos communes et à nos bonnes villes,
« que ils ne prestent, ne ne doignent à nulle manière
« de prest ne de don, fors vin en potz ou en barilz,
« sans nostre congié (3).

(1) *Charta, ap.* d'Achéry.

(2) *Lettres* du roi Jean, qui confirment la charte de Nevers, an. 1356.

(3) Si les villes ne pouvaient pas faire de présens, les juges ne devaient pas en recevoir.

« De rechief, nous ordenons que nulle ville de com« mune, combien que elle soit grant, n'aille ne ne « vienne à court, ne ailleurs pour les besoignes de la « ville, fors que li maires ou celuy qui sera au lieu de « luy; ne ne puisse amener avec li, fors deux de ses « compaignons et le clerc de la ville, et un pour par« ler, se mestier en aura; ne ne puisse aller, ne venir « li maire, ou celuy qui sera en son lieu, ne ses com« paignons, a plus de chevaux et de gens que il iroit « pour leurs propres besoignes (1). »

La même ordonnance pourvoit à la conservation des deniers communaux : elle ne permet pas que celui qui fait la dépense retienne par devers lui plus de vingt livres. La masse devait rester renfermée dans la caisse municipale.

« Ordenons que cil qui font les dépens en nos bonnes « villes, et qui font les payemens et les emprunts, que « il ne retiegnent nuls des deniers de la ville par de« vers euls, fors que cil qui font les dépens; et cil n'en « ait ensemble plus de vingt livres, mes les deniers de « la ville soient gardés en la huche commune de la « ville » (2).

« Jureront que ils par eux ou par autres, ne prendront aucun don « de quelque personne que ce soit, en pécune, en argent, en or, « ou en autres choses quelles qu'elles soient, meubles ou non meu« bles, ou bénéfices personnels.... *fors vin et viandes* de quoi la « value ne surmontera pas la semaine de 10 sous parisis... » (Art. 4 de l'*Ordon* de 1254.)

Cette défense était commune aux magistrats municipaux faisant fonctions de juges.

(1) Art. 3 et 4 de l'*ordon*. de Saint Louis, ann. 1256. T. Ier du *Rec. du Louvre*, p. 82.

(2 *Ib*. art. 5.

Il n'était pas plus permis d'acquérir que d'emprunter au nom de la commune, sans une autorisation spéciale :

« Les consuls (de Limoges) percevront les revenus « des fonds que leurs prédécesseurs ont achetez, et ils « les employeront aux dépenses communes, *conjointe-* « *ment avec le prévost;* mais ils ne pourront plus « acheter de nouveaux fonds sans la permission du « vicomte (1). »

Le maire qui était reconnu avoir manqué à son devoir, n'était pas seulement destitué, il demeurait à la discrétion de la commune : *Quicumque detexerit à suo officio, deponetur, et in communiæ misericordiâ remanebit* (2).

La discipline des corps de ville réglée par certaines chartes est si sévère, ou même si minutieuse, qu'on la prendrait plutôt pour un règlement de collège, que pour un code de devoirs imposés aux premiers magistrats d'une cité.

Les consuls de Limoges ne pouvaient s'assembler pour les affaires communes, qu'en présence du prévôt, de concert avec lui, *et non autrement.* Ils faisaient appeler devant eux les habitans qu'ils jugeaient à propos d'entendre, et ceux qui n'obéissaient point à cet ordre étaient condamnés à une amende de trois sous. C'était le prévôt qui percevait ces amendes, et qui en

(1) *Règlement* de Limoges, du mois d'avril 1275, confirmé par *Lettres* du roi Jean.

(2) *Charte* de Rouen, de Falaise et de Pont-Audemer, *ap.* du Chesne, *Hist. Norm. script.*

employait le produit, conjointement avec les consuls, pour l'utilité de la commune (1).

Les échevins de Rouen et ceux de Falaise étaient tenus de s'assembler deux fois par semaine, pour délibérer sur les affaires de la ville ou du château. S'il se présentait quelque cas difficile ou douteux, ils appelaient, de douze conseillers (*consultores*), ceux qu'ils jugeaient à propos, pour s'aider de leur avis. La réunion des cent pairs n'avait lieu que tous les samedis. L'échevin qui, sans avoir prévenu et sans motif légitime, ne se trouvait pas au conseil le jour indiqué, avant qu'on eût chanté *prime* (2), était passible d'une amende de cinq sous au profit de la ville. Les conseillers et les pairs n'en payaient que trois, pour cause semblable. Ils n'évitaient cette peine qu'en demandant au maire la permission de s'absenter, et en déduisant les motifs qui les empêchaient de se rendre au conseil. S'ils abandonnaient la séance non levée, sans la permission du

---

(1) Art. 10 du *Règlement* de Limoges, déja cité.

(2) *Antequàm Prima cantetur.* (*Charte* de Rouen, Falaise, etc. *Ubi sup.*) *Prime*, dans l'acception canonique, s'entend de la première heure du jour en toute saison. Ainsi, les réunions municipales devaient, à la rigueur, se faire aux mois de juin et juillet, vers quatre heures du matin. Cette diligence, qui pourrait nous surprendre, n'avait rien alors que de naturel. C'était un usage général de commencer le travail avec le jour; et les lois en faisaient une obligation à ceux dont le temps et les soins appartenaient au public ou à l'État. Le grand conseil du roi y était soumis comme le plus modeste échevin.

« Et ainsi leur avons fait jurer (aux membres du grand conseil) « sur saints Évangiles, et outre leur avons enjoint que, chacun jour « heure du soleil levant, ils viennent au lieu que nous leur avons « député et ordonné. » (*Ordon. de* 1356, art. 42.)

maire, ils payaient l'amende, comme s'ils n'y étaient point arrivés avant prime. La même peine était appliquée au cas où un échevin, un conseiller, un pair, mandé par le maire, pour un sujet quelconque, ne répondait pas exactement à cet appel. Si quelque membre du conseil, séance ouverte, interrompait le maire, ou celui qui avait reçu de lui la permission de s'expliquer, il lui était ordonné de se taire; et, en cas de récidive, on le condamnait à payer sur-le-champ douze deniers, dont huit au profit de la ville, et quatre qu'on distribuait aux employés (*clerici et servientes*). Il en était de même quand un échevin ou un pair quittait sa place pour dire son avis, sans y avoir été autorisé par le maire. Ce magistrat devait être ponctuellement obéi, mais il ne fallait pas non plus que lui-même manquât à ses devoirs; car la peine était double pour lui, à raison de l'exemple qu'il devait aux autres (1). Enfin, il n'était permis à aucun échevin d'entreprendre un voyage, s'il n'avait obtenu l'agrément du maire et *de ses collègues réunis* dans la séance du samedi : l'acte de consentement était suivi, séance tenante, de l'élection d'un remplaçant, dont les fonctions cessaient au retour de l'échevin en congé.

Les dispositions des chartes relatives à la police et au droit criminel ou civil, ne répondent pas toujours aux idées d'ordre et de sagesse qu'on remarque assez généralement dans les règles de la discipline personnelle. S'il en est qui ont mérité d'être conservées dans

(1) « *Quia ab eo debet sumi juris et æquitatis exemplum et ins-* « *tituta servandi.* (*Ubi suprà.*)

les siècles les plus éclairés, il en est d'autres aussi qui portent l'empreinte des mœurs et des temps pour lesquels elles ont été faites.

Quoique l'usage barbare du duel judiciaire, et des épreuves par le fer chaud ou l'eau froide qu'on appelait le *jugement de Dieu*, ait subsisté en France jusqu'au quinzième siècle, il n'est pas sans exemple que des lois de communes s'y soient opposées. Un bourgeois de Tournay ne pouvait en provoquer un autre en duel (1): mais ce n'était ici que l'exception; ailleurs la barbarie conservait tout son empire. Les habitans de Clermont et d'Ervy, en Champagne, n'étaient pas seulement autorisés à se battre pour prouver leur innocence ou leurs droits; leurs lois les y forçaient; elles condamnaient à l'amende la partie qui cherchait à éviter par un accommodement, le duel fatal, quand il avait été ordonné (2).

Les corps n'étaient pas plus exempts du combat judiciaire que les particuliers; mais on sent bien qu'ils ne se battaient que par représentation. Voilà pourquoi les communes avaient des champions à gages, comme elles eurent, dans d'autres temps, des procureurs et des syndics pour défendre leurs droits (3).

Celui qui enlevait la femme d'un bourgeois n'était condamné qu'à un bannissement de sept ans.

(1) « Nemo civium alium civem ad duellum provocare poterit (Art. 21 de la *Loi* de Tournay, T. XI, p. 250 du *Rec. du Louvre.*).

(2) *Privilèges* des bourgeois de Clermont en Argonne, et des habitans d'Ervy, confirmés par Charles V, en 1372 et 1376. (*Voy.* les T. V et VII *du Rec. du Louvre*, et la préface du T. XII.)

(3) *Voy.* l'acte rapporté par Bréquigny, préf. du T. XII des *Ordon. du Louvre*, p. 15.

Le viol d'une fille était puni de même (1).

Le meurtrier d'un bourgeois encourait la peine capitale (2).

La plupart des chartes prononcent la peine du talion contre ceux dont les violences ont causé la perte d'un œil, d'une main, d'un bras, ou quelque autre accident semblable; mais elles abolissent l'usage de la composition pécuniaire; elles ne permettent point le rachat du meurtre à prix d'argent, quoiqu'elles ne le punissent pas toujours de mort, et qu'en certains cas elles mettent le criminel à la discrétion de la famille offensée (3).

La peine capitale entraînait la confiscation des biens et la démolition de la maison du meurtrier. A Tournay, il eût vainement cherché un refuge dans les lieux saints (4); la porte lui en était fermée. A Péronne, au contraire, le privilège de l'asile couvrait le meurtre (5).

Alors, battre sa femme était un acte légitime de droit écrit. Un mari mécontent pouvait donner un libre essor à sa brutalité. Les chartes lui reconnaissaient le droit de battre sa compagne, au point même de la blesser; tout ce qu'elles exigeaient de lui, c'était qu'il agît dans de bonnes intentions (6). Le père avait

(1) *Charte* de Tournay, art. 22 et 23.

(2) *Charte* d'Arras, art. 1er.

(3) *Chart. var. ap.* d'Achéry

(4) Art. 1er de la *Coutume* de Tournay, T. XI, p. 248 du *Rec. du Louvre.*

(5) « Capite plectetur, *nisi captus fuerit in ecclesiâ.* (Art 1er de la *Coutume* de Péronne, T. V, p. 159 du *Rec. du Louvre.*)

(6) « Si quis uxorem suam, vel aliquam de familiâ suâ, causâ cor-« rectionis percusserit aut vulneraverit, domino nihil solvet, dùm

un pareil pouvoir sur ses enfans, et à plus forte raison sur ses domestiques. Il lui était permis de maltraiter un fils émancipé, et le mariage même ne mettait pas sa fille à l'abri des corrections paternelles. Tout coup était bon, pourvu qu'il ne causât ni la mort, ni la perte d'un membre, et que le correcteur ne fît usage que de verges, de fouet ou de bâton : il ne pouvait se servir de fer émoulu (1). Heureusement pour l'humanité, la coutume reconnaissait encore qu'égorger était un crime : « Il loit bien à l'oume à batre sa fame sans mort et sans « mehaing (2). »

Un bon bourgeois de Bergerac pouvait traiter publiquement de voleur, maque...., ribaud, etc., un homme du peuple ou de moyenne condition, sans que personne eût le droit de le trouver mauvais, pourvu que des injures il n'en vînt point aux coups (3). Les voies de fait étaient le privilège exclusif des pères et des époux.

« tamen modum correctionis non excedat. » (*Cout.* de Troies, art. 50, T. XII, p. 492 *du Rec. du Louvre.*)

(1) « Si quis percutierit uxorem suam, aut liberos, aut filium « emancipatum, aut filiam uxoratam sive emancipatam, aut nun- « cium vel nuncios, seu ancillas, seu cum ipso commorantes, aut alias « injurias dixerit eisdem, conjunctim vel divisim, eò quia bono « zelo ex causâ correctionis videtur facere, tales contra talem « propter hoc non incurrit in actionem injuriarum.... nisi fortè sit « ita atrox injuria, quòd mors aut membri mutilatio, aut membro- « rum fractio subsequatur, vel nisi facta sit injuria talibus personis « cum armis emolutis. » (*Cout. et Privilèges* de Bergerac, confirmés par Philippe VI en juin 1337, art. 82, T. XII, p. 541 du *Rec. du Louvre.*)

(2) Beaumanoir, *Cout.* de Beauvoisis, ch. 57, p. 292.

(3) *Cout.* de Bergerac, *ubi suprà*, art. 83.

Cependant l'adultère n'encourait qu'une peine médiocre. Une farce honteuse, une légère amende, suffisaient à l'expiation de ce crime, que d'autres lois plus anciennes punissaient avec tant de rigueur. La plupart des chartes condamnent l'époux surpris en adultère à courir nu par la ville (1). Les coupables pouvaient se racheter de cette peine en payant soixante, vingt, ou même cinq sous; et s'ils parvenaient à s'évader avant d'être pris, ils n'avaient plus rien à craindre, leur fuite était réputée expiatoire

Les membres d'une même commune s'obligeaient par serment à se secourir, se défendre, à se venger les uns les autres. C'était la condition fondamentale de toute charte. De là cette disposition spéciale : si un étranger attaquait une personne de la commune, ses voisins devaient lui porter secours; s'ils manquaient à ce devoir sacré, le maire appelait sur eux l'indignation de la ville, et aucune des insultes qui leur pouvait être faite n'était réputée crime ni délit (2).

Celui qui croyait avoir à craindre quelque chose

---

(1) « Si quis in adulterio deprehensus fuerit, currat per villam, « ut in aliis villis domini nostri regis fieri consuevit, aut solvat... « viginti solidos Tholosanos. » (Art. 33 des *Cout. et Privilèges* de Marziac, confirmés par Philip.-le-Bel en juillet 1300.) Suivant l'art. 30 de la même charte, celui qui avait tiré l'épée contre quelqu'un devait une pareille amende de 20 sous, lors même qu'i n'avait pas frappé son ennemi. — A Castelnaudary, l'amende de l'adultère n'était que de 5 sous. — L'art. 33 de la Coutume de Peyrouse dit positivement que les personnes convaincues d'adultère courront *nus* par la ville. « Ita tamen quòd capiatur nudus cum nudâ, vel « vestimentis depositis cum vestitâ. » (Confirm. en décemb. 1308.)

(2) *Chart. Tornacensis*, art. 5, et *alibi*.

pour sa sûreté personnelle, de l'inimitié d'un autre, pouvait en porter plainte au maire, qui recevait son serment, et la personne suspecte était obligée de donner caution. En cas de refus, elle demeurait avec tout ce qu'elle possédait au pouvoir de la commune : si elle n'avait aucun bien qui pût répondre de sa conduite, elle était réputée ennemie de la ville, et traitée comme telle (1).

C'était une des fonctions les plus honorables de la magistrature municipale du moyen âge. Dans cette circonstance, l'intervention du maire était à la sûreté des personnes ce qu'est celle d'un juge de paix de nos jours à la conciliation des intérêts civils. Mais là, le maire prévenait des crimes; ici le magistrat ne prévient guère que des procès.

Les chartes, non plus que les ordonnances, ne donnaient aucun droit au créancier privé sur la *personne* du débiteur. Celui-ci ne pouvait être détenu pour raison de son obligation :

« Ne nos baillis, ou autres *mendres officiaus*, grèvent
« nos subgés contre justice; nous leur défendons que
« pour nulle doibte, fors pour la nostre, ils ne prengnent
« nul, ne tiegnent pris (2) ».

Mais le maire pouvait saisir le cheval du débiteur

---

(1) « Si aliquis propter odium aut rancorem aliquem habuerit sus-« pectum, et præposito communiæ hoc intimaverit, præpositus ei « securitatem fieri faciet juramento accepto ab eo. Et si... suspec-« tus non fecerit securitatem, ipse et omnia sua in voluntate com-« muniæ debent remanere; et si nihil habuerit, inimicus erit civi-« tatis. » (*Chart. Tornacens.*, art. 4, *ap.* d'Achéry, T. III, in-f°.)

(2) *Ordon.* de S. Louis, T. Ier, p. 72 du *Rec. du Louvre*.

lorsqu'il avait mis pied à terre, à moins qu'il n'allât à l'armée, ou qu'il ne voyageât par ordre du roi (1). Un homme était-il arrêté pour une cause quelconque, excepté le cas où il aurait encouru les peines les plus graves, il était permis aux bourgeois de l'arracher des mains des agens qui s'en étaient saisis, et de le garder sous leur protection :

« Les bourgeois ne pourront estre tirez de leur « ville, ni pour plaider, ni pour quelque autre raison « que ce soit. Ils ne pourront estre arrestés, ni leurs « biens saisis pour les crimes dont ils seront accusez, « s'ils ont dans la ville ou dans le district des biens « suffisans pour payer l'amende.... ou s'ils peuvent « donner caution. S'ils sont arrestez prisonniers, les « bourgeois auront le droit de les délivrer; à moins « qu'ils ne soient accusez de vol, de rapt ou d'homicide, « et qu'ils n'ayent esté trouvez en flagrant délit, ou « que quelqu'un ne s'engage de prouver qu'ils en sont « coupables; et en ce cas là mesme, ils ne pourront « estre conduits hors de la ville qu'ils ne soient con- « vaincus de ces crimes par un jugement.... sinon.... « les bourgeois pourront les tirer des mains de ceux « qui les ont arrestez, et les garder eux-mesmes dans « la ville, s'ils le veulent, ou les remettre au bailly, « qui jurera de les garder dans la ville jusqu'à ce qu'ils « soient condamnés (1) ».

(1) « Si debitor infrà Rothomagum venerit, ex quo de equo descenderit, castallum vel hernesium suum per majorem propter debitum arrestari poterit, etc., » (*Charta Rothomagensis*, ann. 1207. *ap.* du Chesne, *Hist. Norm. script.*, p. 1062.)

(2) *Charte* de Nevers, donnée par Guy, comte de Nevers, et Ma-

Celui qui vendait à crédit pouvait exiger de l'acheteur un gage, qu'il lui restituait en recevant le prix de sa marchandise (1). Quand l'acheteur n'avait pas donné de gage, s'il devenait insolvable, ou s'il manquait à sa parole, le créancier était en droit de saisir par force et de son autorité privée, les meubles et autres effets de son débiteur. C'est ainsi que les bourgeois de Paris furent autorisés par Louis-le-Gros, à s'emparer en tout lieu, et comme ils aviseraient, de tout ce qui appartenait à leurs débiteurs, jusqu'à concurrence de la somme due (2). Rien, alors, n'était plus commun que ces sortes d'exécutions militaires. Dans la première effervescence qui produisit les communes, la liberté, si long-temps comprimée, faisait explosion de toutes parts. Les droits les plus légitimes avaient cédé à la force; une force contraire les faisait revivre; l'exécution devait se ressentir de ce mode de redressement. Outre l'ordonnance de Louis-le-Gros, plusieurs chartes consacrèrent la faculté de se payer par ses mains (3). En voici un exemple, moins connu, et plus extraordinaire que celui des bourgeois de Paris; car la charge tombe ici sur un tiers qui ne doit rien.

Les marchands de Soissons étaient obligés de faire à

---

thilde, sa femme, confirmée par des *Lettres* du roi Jean de février 1356, art. 3.

(1) *Chart. var. ap.* d'Achéry.

(2) « Ut ubicumque et quocunque modo poterunt, tantum capiant, « undè pecuniam sibi debitam integrè et plenariè habeant, et indè sibi « invicem adjutores existant. » (*Ordon.* de 1134. *Rec. du Louvre*, T. Ier, p. 6.)

(3) *Consuetudines Soligniaci, charta ann.* 1300. (*Vid.* T. Ier, p. 6 du *Rec. des Ordon.*)

l'évêque un crédit de trois mois, en pain, viande et poisson. Lorsqu'à l'expiration de ce terme, l'évêque n'acquittait pas ses dettes, on ne lui livrait plus rien qu'il n'eût soldé l'ancien compte. Le crédit ne lui était dû que pour quinze jours par les pêcheurs forains; en cas de non paiement, ceux-ci avaient droit d'enlever à la commune tout ce qu'ils étaient à portée de prendre, pour une valeur proportionnée à leur créance, et de le retenir jusqu'à ce que l'évêque les eût satisfaits (1). Il est assez singulier que des étrangers fussent autorisés à dépouiller la commune, pour se payer d'une dette qui n'était pas de son fait.

Ce droit barbare ne pouvait résister long-temps aux premiers progrès de la civilisation. Il fut aboli par une ordonnance de 1351, qui défend aux créanciers de se saisir des effets de leurs débiteurs, si ce n'est par l'ordre exprès et sous l'inspection des magistrats (2). Lorsque les effets mobiliers ne suffisaient pas pour acquitter la dette, les immeubles devenaient également saisissables. Toutefois, les chartes exceptaient les vêtemens du débiteur, son lit, la porte de sa maison et les instrumens qui lui servaient à cultiver la terre (3). Il n'était pas non plus permis de s'emparer, pour pareille cause, du cheval, ni des armes, ni du faucon d'un gentilhomme, excepté le cas où le débiteur n'aurait possédé rien autre chose, et ce cas devait être rare. Il arrivait rarement

(1) *Charta Suesson.*, art. 1, *ap.* d'Achéry, T. III, p. 540, in-f°.

(2) « Ut burgenses ipsi non propria, sed vocatis nostris servien-
« tibus, debitores suos prædictos possint... et faciant arrestare, etc. »
(*Rec. des Ordon.* T. II, p. 438.)

(3) *Spicileg. passim.*

aussi qu'un bourgeois fût hors d'état de répondre d'une dette ordinaire, parce qu'il possédait au moins une habitation. C'était une condition assez générale des chartes, que celui qui voulait être membre d'une commune, était obligé d'acheter ou de bâtir une maison, ou d'acquérir des terres dans son territoire, ou bien de garnir sa demeure d'une certaine quantité de meubles dont la valeur fût une sorte de caution de sa conduite (1).

Quant à la juridiction des villes de communes, elle avait aussi ses degrés, ses différences, ses bizarreries et ses écarts. Considérée dans son ensemble, elle paraît moins la conséquence d'un principe fondamental, d'un droit reconnu, que l'objet de concessions arbitraires plus ou moins étendues ou restreintes, selon l'intérêt que nos rois avaient à récompenser ou à punir, à favoriser ou à gêner l'action des petits pouvoirs locaux. La plupart des juridictions municipales se resserraient dans un cercle assez étroit : là où elles dépassaient les bornes ordinaires, elles formaient une exception motivée par la reconnaissance ou la confiance qu'inspirait au prince un zèle éprouvé, ou de grands services rendus à la monarchie.

Si quelques villes ont obtenu le droit de haute justice, ce privilège excessif était atténué par certaines réserves, ou il n'existait qu'en apparence, sauf un très petit nombre d'exceptions introduites par les premières chartes, et qui ne se sont pas soutenues.

(1) « Per quæ justitiari possit, si quid fortè in eum querelæ evenerit. » (*Chart. ap.* d'Achéry.)

On ne peut douter que la ville d'Arras n'ait joui de ce droit. L'art. 42 de sa charte attribue positivement aux échevins celui de traiter et de juger toutes les affaires réglées par cet acte; l'article 47, plus explicite encore, « donne à la ville et à ses magistrats la con-
« naissance et le jugement des crimes de meurtre et
« d'incendie, et de toute haute et basse justice (1). »

Suivant la loi de Mâcon, « li larrons et li meurtriers
« et tout malfaiteur doivent estre jugiez par li ci-
« toyens (2). »

La ville de Tournay joignait à un droit semblable, le privilège de l'asile, en faveur de ses voisins :

« Il ait un tel usage et coustume en la dicte ville,
« que toutefoiz et quantefoiz que aucun du paiis de
« Haynau ou d'ailleurs, fait homicide, non pas par
« manière de meurdre ou traison.... et aprez l'hom-
« micide fait, il vient en Tournay, il y peust estre et
« demourer seurement et paisiblement comme en liu
« de refuge et immunité, sans que pour cause du dict
« homicide..... il puist estre pris ne molestez en au-
« cune manière (3). »

Mais les exemples de ce droit de haute justice sont fort rares, tandis qu'on pourrait citer un assez grand nombre de juridictions prétendues criminelles, qui

---

(1) *Charte* d'Arras de 1211, donnée par Louis VIII, et confirmée par le comte d'Artois, en 1268. *ap.* d'Achéry, T. III, p. 572, in-f°.

(2) Anciens *Privilèges* confirmés par le roi Jean, au mois de février 1350, art. 4.

(3) *Lettres* du roi Jean, ann. 1356, qui confirment celles de Philippe de Valois. (*Rec. des Ordon.* T. III, p. 91.)

ne l'étaient point, ou qui se trouvaient considérablement restreintes par l'intervention des juges royaux.

Les anciens statuts de la ville de Toulouse approuvés par Raimond V en 1152, accordaient à cette ville la juridiction criminelle (1). Des lettres de Philippe-le-Bel confirment les capitouls dans le même pouvoir.

« Les consuls et capitouls de Toulouse jouiront de « la justice criminelle, comme ils l'avaient sous le « règne du roi Philippe-le-Hardy.

« S'il y a quelqu'un qui soit suspecte de crime, il « pourra estre arresté par le viguier ou par son ordre, « et sera mis dans la prison des capitouls, qui en con-« noistront. »

Mais on lit ensuite : « Les capitouls jugeront en « matière criminelle, en présence du viguier, etc. (2). » Le règlement primitif du douzième siècle avait déja réservé *au jugement du comte et de sa cour*, la justice civile, et dans les causes criminelles, la punition du vol et des complots séditieux (3).

Une ordonnance de Philippe-le-Hardi semble attribuer à la commune de Rouen un droit de haute justice, en faisant entrer le *plait de l'épée* dans sa juridiction.

« Le maire et les bourgeois de Rouen auront la connais-« sance du plait de l'épée, et toute justice, à l'exception

(1) *Hist. du Langued.* T. II, p. 472.

(2) *Lettres* de Philippe-le-Bel, confirmées en 1335 par Philippe de Valois. *Rec. du Louvre*, T. II.

(3) Dans le dernier siècle, les capitouls avaient la juridiction civile, criminelle et de police; mais en première instance, à la charge de l'appel au parlement de Toulouse. (*Collect. de Jurisp.* de Denisart.)

« de la mort, du méhaing (1) et du gage de bataille (2). »

Le plait de l'épée, *placitum ensis*, appartient à la haute justice. Secousse en fait la remarque dans une note sur cet article; et, suivant lui, on ne peut entendre ici par plait de l'épée, que le duel qui avait lieu en matière civile : mais ce n'est pas résoudre la difficulté; car le duel judiciaire, quelle qu'en fût la cause, ne pouvait être ordonné que par le haut justicier. C'est par cette raison qu'un tableau représentant des champions armés en champ clos, tel qu'on en voyait anciennement dans quelques prétoires, était considéré comme la preuve ou l'emblême d'une haute justice (3). On ne conçoit donc pas comment le plait de l'épée pouvait faire partie d'une juridiction d'où étaient exclus le droit de vie et de mort, et le *gage de bataille*, qui se confondaient souvent dans ce plait de l'épée. Ce qu'il y a de certain, ce que l'éditeur des ordonnances aurait pu affirmer avec plus d'autorité, c'est que l'acte de Philippe-le-Hardi n'est que la confirmation modifiée d'une charte de Rouen, beaucoup plus ancienne, qui réserve formellement au roi le *plait de l'épée* (4), et qui ne laisse pas même à la ville

(1) Cause de blessures graves. Les infirmes, les blessés et les estropiés sont appelés *mehaingniez* dans notre vieux langage.

(2) *Ordon* de 1278. *Rec. du Louvre*, T. I, p. 306.

(3) *Voy.* Sauval, *Antiquit. de Paris*, et le *Glossaire* de Ragueau, au mot CHAMPIONS.

(4) « Recordationem quoque tenebunt de iis quæ facta fuerint « inter eos, *salvo nobis placito ensis.* (*Charta Rothomagensis*, *ap.* du Chesne, *ubi sup.*) Cette charte, donnée par Philippe-Auguste en 1207, rappelle des concessions plus anciennes que la même ville avait obtenues des ducs de Normandie.

le jugement du débiteur reniant sa dette (1). La même ordonnance de Philippe III ne permettrait pas, d'ailleurs, de s'arrêter à l'idée que les magistrats municipaux de Rouen aient joui du droit de haute justice. L'article 6 n'exclut pas seulement ce droit; il le réserve au monarque comme une chose qui n'appartient proprement qu'à lui.

« Le maire et les bourgeois de Rouen jouiront de « toutes les franchises et les libertez à eux accordées « par les rois de France.... sauf la connaissance des « crimes, qui doit appartenir au roi, à cause de sa « majesté royale (2). »

Aussi voit-on que des villes qui avaient réellement obtenu le droit de haute justice, par une concession formelle de leur seigneur, n'ont pu continuer d'en jouir quand les bailliages royaux ont été établis, et lorsque le monarque est redevenu ce qu'il n'aurait jamais dû cesser d'être dans l'administration de justice. La magistrature municipale de Bar-sur-Seine, composée d'un mayeur et de douze échevins, avait été con-

(1) « Si verò illud negaverit, jus indè faciet coram ballivo nos- « tro apud Rothomagum. » (*Ubi suprà.*)

(2) « Videlicet in excessibus quorum justicia non transit in ali- « quem, nec transire potest concessione generali. » (*Ordon. de* 1278.

Une autre ordonnance de 1039 porte, art. 1er: « Le maire de « Rouen aura toute juridiction dans la foire du Pardon, excepté « en cas de meurtre, de blessures, et de gage de bataille.

Art. 3. « Le maire aura la connaissance de tous les crimes et dé- « lits qui se commettront dans la halle du Vieux-Marché; mais il « ne se mêlera point des droits qui s'y perçoivent pour le roy. » (*Rec. du Louvre*, T. III, p. 329.)

firmée dans le pouvoir de juger au civil et au criminel, par une charte de Thibault, comte de Champagne, du mois de juin 1231. Elle exerça cette juridiction dans toute son étendue, *particulièrement pour les délits majeurs*, jusqu'à l'époque où elle devint le siège d'un bailliage. Depuis lors, et bien que ses privilèges eussent été confirmés par diverses lettres patentes, le maire et les échevins n'ont plus conservé que l'exercice de la police municipale; encore, ajoute l'historien de cette ville, étaient-ils souvent troublés dans leurs fonctions par les officiers du bailliage, qui prétendaient pouvoir connaître des mêmes matières, comme juges supérieurs (1).

En général, les villes de communes n'avaient qu'une juridiction bornée aux causes légères, et aux affaires de police locale et de commerce. La haute police ne les regardait point. Quelques-unes avaient obtenu le premier degré de la justice ordinaire; elles statuaient sur des droits de propriété, mais dans un cercle d'intérêts et de valeurs plus ou moins resserré, et sous la réserve de l'appel au juge royal. C'est ainsi qu'il faut entendre cette assertion trop absolue de Robertson, que « toutes les « questions relatives à la propriété étaient décidées « dans la communauté par des magistrats populaires; « et que leurs décisions étaient plus équitables et plus « fixes que les sentences émanées de la volonté arbi- « traire d'un baron qui se croyait au-dessus des lois(2). »

(1) *Nouvelles Recher. sur la Fr.* T. Ier, p. 67.)

(2) *Introduct. à l'Hist de Charles-Quint*, n. XVI.

M. Henrion de Pansey se borne à dire que « toutes les chartes

L'auteur anglais s'avance au-delà du vrai; l'auteur français des *Recherches sur les Municipalités* est resté en deçà. Suivant ce dernier, « on ne trouve dans « le douzième et le treizième siècle, que des attribu- « tions sur le fait de commerce données aux prévôts « des marchands et échevins (1). » Il suffit de lire les chartes les plus connues pour se convaincre du contraire. Le commerce n'y occupe qu'une très petite place, et souvent même il n'en est pas question. Ce qu'on ne saurait contester, c'est que toutes les villes de communes rentraient par la loi générale de leur institution, dans la justice souveraine du roi. Elles ne rendaient leur jugement qu'au nom du monarque, et sous l'autorité des baillis et des prévôts qui le représentaient. Les causes graves et les appels des sentences municipales étaient portés devant ces officiers, et décidés par eux selon la coutume du pays. Si quelques-unes des premières chartes s'écartaient de ces règles, elles y furent ramenées par les lettres de confirmation de nos rois, lorsque l'administration de la justice eut pris une forme plus régulière et plus stable,

---

« attachaient au pouvoir municipal la manutention des affaires de « la commune, le maintien de la police, et l'administration de la « justice dans les cas où il s'agissait de statuer sur les points réglés « par la charte. » (*Du Pouvoir municip.*, p. 23, 24 et suiv.) Il eût fallu ajouter : et qui n'étaient pas attribués à d'autres juges; car les chartes réglaient des points de droit criminel ou civil, ou de police générale, dont les officiers municipaux ne connaissaient pas toujours.

(1) M. Fabvier, p. 111. L'auteur, dans cette partie de ses Recherches, ne s'est guère occupé que de Paris; et l'état de cette ville ne prouve rien ni pour ni contre les autres.

et surtout depuis que le parlement, rendu sédentaire, fut érigé en cour de justice souveraine (1). Paris même n'eut aucun privilège qui pût blesser ce droit de souveraineté. Le prévôt y était en possession de la justice ordinaire ; et les livres *rouge*, *noir* et *vert*, qui se trouvaient autrefois dans la chambre du procureur du roi au Châtelet, prouvent que la plupart des affaires de police rentraient dans la juridiction de ce juge royal. Pasquier compare l'état des bourgeois à celui des citoyens romains, qui ne reconnaissaient point d'autres juges que l'empereur et ses officiers, en quelque lieu de l'empire qu'ils fussent domiciliés (2).

Mais sachons ce qu'étaient ces bourgeois, et en quoi consistaient les droits et les obligations de la bourgeoisie.

§ 3.

De l'établissement, de la loi et de l'influence des Bourgeoisies. — Obligations, privilèges, prérogatives, noblesse, chevalerie, exercices, fêtes, divertissemens, et mœurs des Bourgeois, dans le moyen âge.

L'origine des bourgeoisies se confond dans celle des communes. L'époque, les motifs, la fin politique, l'effet social, l'objet même de l'institution semblent, au premier aspect, ne former qu'une seule et même chose dans les deux établissemens : cependant on y

(1) *Rec. des Ordon. du Louv.*, T. I et II. *passim.*

(2) *Recherches sur la Fr.* L. IV, c. 7.

trouve des différences essentielles. Bien que ces institutions soient, à certains égards, comprises l'une dans l'autre, elles ne sont pourtant point inséparables; et, dès qu'on les sépare, on s'aperçoit qu'elles diffèrent autant par leur nature qu'elles ont paru se rapprocher par leurs circonstances.

Toute commune était bourgeoisie; mais toute bourgeoisie n'était pas commune. La commune comprenait donc, outre les privilèges de la bourgeoisie, des avantages qui étaient propres à son état de commune.

Les bourgeoisies existaient en France de toute ancienneté, comme les villes municipales. Les bourgeois du douzième siècle n'étaient guère, au fond, que les citoyens des cités gauloises et de la première race. sauf les nuances qu'y apportait la différence des gouvernemens. Les habitans des villes de communes et de bourgeoisie sont même qualifiés *cives* ou *burgenses*, indifféremment, dans la plupart des premières chartes rédigées en langue latine (1).

Les bourgeoisies, comme les communes, ont été établies pour soustraire les peuples à la servitude et aux vexations des seigneurs. Elles sont le produit de la même influence et l'œuvre du même siècle; elles tendent au même but par des moyens à peu près semblables; elles sont réglées dans le même esprit et accordées aux mêmes vœux. Ainsi que les chartes de

---

(1) *Nemo* civium *alium* civem *ad duellum provocare poterit.* (Art. 21 de la *Charte* de Tournay.)

Pro his igitur et aliis beneficiis quæ prædictis civibus *regali benignitate contulimus*. (*Charte* de Laon.)

communes, les chartes de bourgeoisies ont pour objet de mettre les biens et la personne des citoyens sous la sauvegarde des lois, de faire revivre des droits violés ou comprimés par l'abus de la puissance féodale, de donner aux coutumes locales une base ferme et durable, d'abolir des charges injustes, d'accorder ou de confirmer certains privilèges, et de renverser le mur de séparation que la tyrannie des seigneurs avait élevé entre le monarque et ses sujets. Enfin, l'intérêt que les seigneurs eurent à concéder des chartes de communes, les porta aussi à donner des chartes de bourgeoisies. Sous tous ces rapports, les deux institutions se confondent réellement l'une dans l'autre, et de telle sorte qu'après avoir expliqué le mode et la nature de l'établissement des communes, il semble qu'il n'y ait plus rien à dire de la bourgeoisie. Cela est vrai à l'égard des bourgeoisies de communes. Mais l'une des conditions fondamentales du pacte de commune était, pour la ville qui l'obtenait, d'être administrée par des magistrats de son choix, de jouir des avantages du régime municipal; et les simples bourgeoisies excluaient ce régime, ou du moins elles ne le rendaient pas nécessaire. Les villes municipales ont pu faire des statuts en matière civile, criminelle et de police. Les villes de simple bourgeoisie, soumises à la juridiction des juges royaux, recevaient leurs lois et leurs réglemens du roi ou des seigneurs dont elles dépendaient. C'est en cela que le titre de *bourgeoisie* différait essentiellement du titre de *commune*.

Le droit de bourgeoisie fut d'abord établi par le roi, et, à son exemple, par les seigneurs. Alors, il parut

plutôt l'objet d'une concession féodale qu'une émanation directe du trône. Les possesseurs de fiefs affranchissaient leurs serfs, et en faisaient des bourgeois; c'est-à-dire qu'ils les réunissaient en corps de communauté, leur concédaient divers priviléges, et les soumettaient à certaines formes d'administration en réglant ou confirmant leurs coutumes. Ces actes d'autorité semblaient ne pas excéder les bornes de la puissance seigneuriale; mais, suivant une maxime du droit féodal, le seigneur ne pouvait *abréger son fief*, en diminuer les avantages, sans le consentement de son suzerain. Les chartes de bourgeoisies accordées par les seigneurs devaient donc être soumises à la confirmation du roi, qui avait la suzeraineté universelle. C'est par cette raison qu'on a pu considérer d'abord les actes d'approbation, et même les concessions directes du monarque, comme l'exercice du droit de suzerain, et que les seigneurs se sont crus autorisés à disposer, moyennant cette formalité, du sort de ceux qu'ils appelaient leurs sujets. Cependant le droit du trône prévalut bientôt sur celui de suzerain. Les bourgeoisies, ainsi que les communes, ne furent plus concédées que par le roi. En 1318, il avait été jugé qu'on ne pouvait faire des communes sans lettres du souverain. Trente ans après, il fut déclaré que le roi seul avait le droit d'en établir (1); et ces principes re-

(1) Une autre instruction royale de 1372, relative à la cession de la baronnie de Montpellier, met le droit de faire des bourgeoisies au nombre des facultés qui sont exclusivement attachées à la couronne. Le roi y déclare *se réserver tous les droits de souverainete, lesquels sont toujours appartenans au roy en tout son royaume;* et

çurent leur application aux bourgeoisies. Le monarque usa plus pleinement encore de son droit, parce qu'il était de son intérêt d'étendre, autant qu'il pouvait, le bénéfice de la bourgeoisie; il fit ce que les seigneurs ne pouvaient faire, même avec l'approbation du suzerain : ils ne pouvaient donner la bourgeoisie qu'aux hommes de leurs fiefs, parce que leur autorité sur les personnes ne s'étendait pas au-delà. Mais le prince, dont la souveraineté n'avait de bornes que celles de son royaume, pouvait communiquer la bourgeoisie aux vassaux des seigneurs, lorsqu'ils se réfugiaient dans ses villes; et c'est ce qu'il fit. De là deux sortes de bourgeoisies bien distinctes :

1° La bourgeoisie des villes et des autres réunions d'habitans, qui était un privilège de corps, inhérent à la qualité de membre de ce corps et au domicile commun de tous ceux qui le composaient;

2° La bourgeoisie individuelle, qui était attachée à la personne, indépendante de son domicile, et concédée par une faveur spéciale du souverain : c'est ce qu'on appelait *bourgeoisie du roi* ou *du royaume* (1).

La bourgeoisie des communautés de villes et de villages qui faisait l'objet d'une concession directe du monarque, était aussi qualifiée bourgeoisie du roi, par opposition à celles que les seigneurs établissaient dans leurs fiefs; mais elle ne différait de cette dernière que

---

il ajoute, quant *aux bourgeoisies*, que le droit d'en établir *appartient au roy seul et pour le tout*. (*Instr.* de Charles V, du 8 mai 1372. T. V, p. 480 du *Rec. des Ordon.*)

(1) Préface du T. XII du *Rec. des Ordon. du Louvre*.

par son origine, et non par sa nature. C'était toujours la bourgeoisie commune, dérivant du territoire et de l'habitation; au lieu que l'autre constituait un droit personnel qui tirait le bourgeois du roi, de la classe des bourgeois ordinaires, et lui donnait des privilèges tout particuliers. Le principal effet de ce droit était de mettre sous la juridiction immédiate du roi ou de ses officiers, la personne à laquelle il était accordé, et de la laisser libre de fixer sa demeure là où il lui plaisait. Les bourgeois du roi payaient, il est vrai, une sorte de taille au monarque, et d'abord un septier d'avoine; mais c'était comme homme du roi, et non comme serf(1). Ce tribut équivalait à celui dont les nobles vassaux étaient tenus envers leur suzerain. On en trouve la preuve dans les plus anciens arrêts du parlement, qui condamnent diverses villes, entre autres Orléans, à payer au souverain les mêmes droits que les vassaux devaient au seigneur dominant, tels que le droit d'armée et la taille des quatre cas (2). Les bourgeois du roi, qu'on nommait aussi dans quelques provinces, *bourgeois du dehors*, ou *bourgeois forains*, par opposition aux *bour-*

---

(1) Ce septier d'avoine, d'abord délivré pour le droit d'entrée en bourgeoisie, formait ensuite l'objet d'une redevance annuelle, qui était, selon Loisel, la marque de la bourgeoisie. (*Voy* aussi la Roque, *Traité de la Noblesse*, c. 92.)

Les bourgeois de Mâcon devaient au roi un demi-septier de vin. « Tout homme qui a feu et lieu à Mascon, quoiqu'il n'y ait pas de « maison, s'il paye au roi un demi-septier de vin, au mois d'aoust, « il est quitte de tous péages, et doit user des franchises de la ville, « après y avoir demeuré an et jour. » (Art 12 de l'*Ordon.* du roi Jean, février 1350.)

(2) *Continuat. des Mém. de Littér.*, T. IX, part. 1re.

geois du dedans, aux domiciliés, étaient encore sujets à un droit annuel qu'ils payaient à la ville où ils avaient fait une sorte d'élection de domicile ; car, sans être astreints à une résidence fixe, ils étaient obligés de se faire inscrire sur les registres des bourgeois d'un lieu déterminé, d'y acheter une maison, qu'ils occupaient au moins trois jours de suite, chaque année, à Pâques et à Noël, et d'y prêter serment de fidélité. Outre ce serment, les bourgeois du roi, en se plaçant sous l'autorité immédiate du trône, quant à la juridiction civile et criminelle, devaient jurer que leur intention n'était pas de dépouiller le seigneur dont ils habitaient le territoire, s'ils se trouvaient dans ce cas ; mais on conçoit qu'il ne s'agissait ici que d'une vaine formalité. Le serment était démenti par le fait même qui le motivait : on n'attaquait pas le seigneur, mais on le méconnaissait, et en cela on le dépouillait ; car on ne pouvait se détacher de lui sans le priver d'une portion des droits qu'il exerçait sur les hommes de sa dépendance.

Il est donc vrai que l'établissement des bourgeoisies personnelles porta le coup le plus sensible à la puissance féodale.

Dès l'origine des bourgeoisies communes, les hommes des seigneurs leur échappaient chaque jour et désertaient leurs territoires, pour aller jouir dans les villes de bourgeoisie, d'une existence plus libre et plus douce. Ces migrations leur coûtaient de grands sacrifices, puisqu'ils étaient contraints d'abandonner au seigneur délaissé, une partie de ce qu'ils possédaient ; mais avec quel empressement les opprimés durent se soustraire à la juridiction de leurs tyrans, lorsqu'ils purent chan-

ger leur sort sans changer de domicile, c'est-à-dire *se faire* déclarer bourgeois, sans avoir besoin de se réunir à aucun corps de bourgeoisie! C'est alors que les seigneurs, pour conserver des justiciables, se virent obligés de faire eux-mêmes des bourgeois; de s'attacher par des privilèges ceux que la force ne pouvait plus retenir dans leur servitude. Passons aux bourgeoisies communes.

La bourgeoisie ne pouvait être accordée qu'à des personnes de condition libre; d'où il suit que le roi ou le seigneur devait affranchir les serfs, avant de les faire bourgeois.

Pour acquérir la bourgeoisie commune, il fallait être aggrégé à un corps de bourgeois: peu importait que ce fût au corps des habitans d'une ville de simple bourgeoisie, d'une commune, ou d'une ancienne cité jouissant des privilèges municipaux. Dans toutes ces positions le droit de bourgeoisie était essentiellement le même, sauf la distinction qui naissait de l'existence ou de l'exclusion du pouvoir municipal. Les communes et les municipes avaient une magistrature composée de bourgeois; les villes de simple bourgeoisie étaient administrées par les prevôts et les baillis du roi; voilà toute la différence qui pouvait exister, quant au fond des choses, entre une bourgeoisie et une autre.

L'obligation du domicile dans le lieu privilégié était encore une des conditions primitives de la bourgeoisie. Ce domicile dut s'entendre d'abord d'une habitation réelle et habituelle, ou du lieu du principal établissement; mais on se relâcha bientôt de la sévérité de cette règle, qui n'était que d'ordre, et qui contrariait les vues

et l'intérêt du trône. Le domicile temporaire et même purement fictif, devint suffisant, lorsque les bourgeoisies du roi commencèrent à se répandre. La qualité toute personnelle qui excluait la nécessité du domicile dans les bourgeois du roi, la rendait moins absolue dans les bourgeoisies ordinaires (1).

Comme l'établissement des bourgeoisies avait pour but de soustraire le peuple à la tyrannie des seigneurs, et de l'armer contre eux d'une force morale qui se combinât avec la puissance du trône, on procéda pour ces établissemens de la même manière que pour les communes; on fit de la bourgeoisie un sujet d'exemptions de charges, et de concessions de priviléges, dont le bénéfice enlevé au fort, dans l'intérêt du faible, pût ramener l'équilibre détruit par la féodalité. Les exemptions étaient pour les bourgeoisies, de l'espèce de celles que nous avons déja vues s'appliquer aux communes (2). Une des plus générales dérobait le bourgeois à la juridiction des seigneurs. Cette exemption s'entendait soit de la personne, soit des biens situés dans le terri-

(1) « La dispense d'un domicile réel dans le lieu privilégié, a « fait prendre quelquefois les *bourgeoisies du roi* pour de simples « sauvegardes. Mais les lieux qui avaient droit de bourgeoisie, les « villes de commune même, demandaient quelquefois des sauve- « gardes; l'effet de la sauvegarde était donc autre que celui de la « bourgeoisie. » (Préface du T. XII des *Ordon. du Louvre*, p. 8.)

(2) Exemples :

« Non fiet in dictâ villâ, (la Bastide de la Peyrouse) tallia, « albergada, quæsta; nec recipiet ibi Dominus Rex mutuum, nisi « gratis sibi mutuari voluerint habitantes. » (Art. 1.)

« Quòd habitantes dictæ villæ.... possint vendere, dare, alienare « omnia sua bona mobilia, et non mobilia, cui voluerint. » (Art. 2.)

« Quòd possint filias suas liberè et ubi voluerint maritare, et filios

toire privilégié. Elle n'avait pas même besoin d'être exprimée par une clause formelle de la charte : on la regardait comme une conséquence étroite des autres dispositions en vertu desquelles le concessionnaire du droit de bourgeoisie était toujours réputé justiciable immédiat du souverain.

Le réglement de la coutume faisait, comme dans les chartes de communes, la partie principale de la charte de bourgeoisie, et il acquérait force de loi par la sanction souveraine. Ces statuts embrassaient assez généralement la police de sûreté, la punition des crimes et des délits, l'ordre des successions, les conditions du mariage, la protection accordée au débiteur contre les vexations du créancier, et au créancier contre la mauvaise foi ou la négligence du débiteur; ils réglaient aussi la liberté du commerce selon les idées de ce temps, et enfin, les formes à observer dans les jugemens et l'exécution des lois.

Les coutumes des villes de bourgeoisies ne différaient pas moins entre elles, que celles des villes de communes; disons plus, cette différence allait quelquefois jusqu'à partager inégalement les bourgeois d'une même cité.

« suos ad clericatùs ordinem promoveri. » (Art. 3 des *Lettres* de Philip. IV, de décemb. 1308. T. XII du *Rec. du Louvre*, p. 376.)

« Ab omni toltâ et talliâ et botagio et culcitrarum exactione om-« ninò liberi et quieti erunt. » (Les habitans de Bourges.)

« In exercitum vel expèditionem extrà Bituriam non ibunt. » (*Lettres* de Philippe-Auguste, de 1181, et de Louis VII, 1175.)

Le *botage*, ou *boutage*, était une taxe sur le vin. *Culcitra* signifierait, selon Chenu, dans le sens de *cultura*, la *corvée;* et suivant du Cange, *couette*, *coutil;* par extension, le *lit* que l'on fournissait aux gens de guerre.

Il était permis à un bourgeois notable de Laon ou de Sens, qui rencontrait des gens du peuple insultant ou querellant d'autres personnes, de s'interposer au milieu d'eux pour faire cesser la querelle, de les punir s'ils n'obéissaient point, et même de leur donner des soufflets (1), sans que les battus eussent le droit d'en demander justice, pourvu que celui qui les avait frappés jurât qu'il ne l'avait fait ni par ressentiment, ni par aucun autre motif de satisfaction personnelle. Comme le peuple des villes n'avait pas moins de part aux privilèges généraux de la bourgeoisie, que les notables du pays, il fallait bien qu'il y eût des degrés entre les bourgeois, pour que l'un pût souffleter impunément l'autre; à moins qu'il ne soit ici question d'habitans non bourgeois, et il y en avait. Les lois excluaient de la bourgeoisie les serfs, les bâtards, les criminels bannis par jugement, les lépreux, et ceux qui étaient réputés ennemis du roi et de la ville (2). Toutes les autres classes de citoyens y étaient admises, même les nobles et les ecclésiastiques, quoique ces derniers n'en fissent pas toujours et nécessairement partie. Lorsque la qualité de bourgeois était encore un titre de distinction, des gentilshommes du rang le plus élevé, des princes couronnés ne dédaignèrent pas de l'acquérir, et de l'ajouter, dans les actes publics, à leurs titres de

(1) « Liceat alicui probo viro... objurgare illum, et illum uno, « aut duobus, aut tribus *colaphis*, sine forisfacto ab importunitate « suâ compescere.... (Art. 11 de la *Charte* de Laon, de 1127.)

(2) « Si ainsi est qu'il soit recevable de bourgeoisie, c'est à savoir « qu'il ne soit serf, ne bâtard.... ne banni de sa jurisdiction pour cas « de crime. (Boutillier, *Somme rurale*, p. 793.)

dignité personnels. Dans une charte de 1126, Richard des Costes est qualifié à la fois *écuyer* et *bourgeois de Lyon* (1). En 1474, Jeanne de Gournai, veuve d'Aimery de Duras, *chevalier*, demanda et obtint du roi, pour elle et ses descendans, le titre et les privilèges de *bourgeois de Bordeaux* (2). Un Roi de Navarre voulut être agrégé à la bourgeoisie d'Amiens, et se qualifia aussi bourgeois (3). Ces faits prouvent au moins que les qualités de nobles et de bourgeois n'étaient pas incompatibles, et s'ils laissaient quelques doutes, l'anoblissement des bourgeois, dont nous parlerons bientôt, achèverait de les dissiper.

Quant aux ecclésiastiques, ils ne consentaient ordinairement à entrer dans la bourgeoisie, qu'autant qu'ils y conservaient les prérogatives qui leur étaient propres. Alors ils réunissaient tous les privilèges, et s'ils en abusaient, ce ne pouvait être que dans un intérêt contraire au corps dont ils partageaient le bénéfice plutôt que les charges. Soit que cette faculté ait paru excessive, ou par un simple effet de la différence des coutumes locales, plusieurs chartes de bourgeoisies, telles que celles de Bray (4), excluent formellement les ecclésiastiques, admis par d'autres. Les coutumes de Verneuil-sur-Oise ne leur permettent même pas d'ac-

(1) Cité par Carpentier, *Glos.* T. I, p. 676.

(2) *Ubi suprà.*

(3) *Ancienne chronique de Flandre.* La Roque, dans son *Traité de la Noblesse*, cite un grand nombre d'exemples de chevaliers et de gentilshommes français des premières familles, qui se sont faits déclarer bourgeois, ou qui en ont pris le titre dans les actes publics. (*Voy.* le c. 74 de ce Traité, p. 180 et suiv. de l'édit. de 1678.)

(4) *Charte* de 1210, T. XI du *Rec. des Ordon.*, p. 296.

quérir ni de posséder aucun immeuble dans cette ville. La bourgeoisie leur était également interdite à Lille, et de la manière la plus absolue. Le nouveau bourgeois y était salué de ce compliment : *Si vous étiez bâtard ou clerc.... ne seriez mie bourgeois; si perdriez votre argent* (1). La ville de Douay, au contraire, n'admettait pas seulement les ecclésiastiques aux privilèges de la bourgeoisie, elle leur reconnaissait encore la faculté de parvenir à l'échevinage; cependant le nombre des échevins prêtres, ne pouvait s'y élever au-dessus du tiers des membres de ce corps (2).

Le droit de bourgeoisie commune dérivait d'une concession, ou générale, ou spéciale. La bourgeoisie accordée par une charte générale à tous les habitans d'un lieu, passait aux enfans de ces premiers concessionnaires, se communiquait par le mariage, et se prescrivait quelquefois par le domicile d'un an. La concession spéciale s'obtenait par l'agrégation réelle d'une personne libre à un corps de bourgeoisie. Néanmoins, ces diverses manières d'acquérir la bourgeoisie n'étaient pas admises indistinctement dans toutes les coutumes. Quelques-unes ne reconnaissaient, comme moyen de devenir bourgeois, que la naissance, le mariage et l'achat du droit. D'autres y ajoutaient le simple domicile

---

(1) Van der Haer, *des Châtelains de Lille*, p. 181.

(2) « Pourront estre criés et appellés oudit eschevinage touz « preudommes et bonnes personnes, bourgeois de la ville.... en ce « entendu et conditionné que touz jours en devront estre *les deux* « *pars du mains non clers.* »

(*Ordon.* de Charles V, du 5 septemb. 1368, portant rétablissement de la commune de Douay. T. V du *Rec. du Louvre*, p. 132.)

et la concession du prince. Il y avait aussi des villes où le simple domicile d'an et jour ne donnait que la qualité d'habitant, qui n'était pas l'équivalent du titre de bourgeois ; car nous savons que tout habitant n'était pas bourgeois, témoins les serfs : « *Manans sont* « *ceux qui demeurent ès villes et cités, et n'ont point* « *franchise de la bourgeoisie* (1). » Ceux-ci n'étaient tenus que de contribuer aux aides de la ville, et non aux redevances particulières des bourgeois, dont ils ne partageaient pas les avantages (2).

La différence de ces coutumes donna lieu à beaucoup d'abus dans la concession des privilèges de bourgeoisies. On abusa aussi de la trop grande facilité qu'on avait de se faire bourgeois du roi. En Champagne, par exemple (3), il suffisait de désavouer son seigneur, et de s'avouer bourgeois du roi, pour jouir des bénéfices attachés à ce titre : c'est ce qu'on appelait acquérir la bourgeoisie du roi par *simple aveu* (4). Ici le fait était mis à la place du droit ; rien n'était plus contraire aux principes d'ordre et de justice ; et comme le désordre ne peut jamais être utile au trône, le monarque y porta remède par une ordonnance générale qui soumit la concession du droit de bourgeoisie à des formes régulières (5).

---

(1) *Somme rurale* de Boutillier.

(2) Ib.

(3) Excepté dans le comté de Joigny, où il fallait des lettres d'institution émanées de l'autorité du bailli de Troies.

(4) Préf. du T. XII des *Ordon. du Louvre.*

(5) *Réglement* de Philippe-le-Bel, de 1287.

« Seur la manière de faire et tenir les bourgeoisies de son réaume, « pour oster les fraudes et les malices qui se faisaient par achoison

Il fut établi qu'à l'avenir celui qui voudrait entrer en bourgeoisie se présenterait, soit devant le maire ou juge municipal, s'il s'agissait d'une ville municipe ou d'une commune, soit devant le prévôt ou juge royal, dans les villes qui n'étaient point administrées par leurs propres magistrats. Il devait déclarer au juge qu'il requérait la bourgeoisie et se soumettait aux obligations qu'elle imposait.

Ces obligations variaient beaucoup. Elles consistaient en redevances pécuniaires ou en services publics. Des redevances, les unes appartenaient à celui qui avait accordé la bourgeoisie ; les autres étaient imposées au profit commun des bourgeois, tant pour subvenir aux frais de l'administration urbaine, que pour acquitter les charges de la corporation. L'obligation n'étant pas également répartie entre les bourgeois d'un même corps, on appelait *grands-bourgeois*, les plus haut taxés, et *petits-bourgeois*, ceux qui payaient moins : les *francs-bourgeois* du même temps étaient ceux qui ne payaient rien (1). Au nombre des engagemens que le nouveau bourgeois devait contracter, lorsqu'il se présentait devant le juge, était compris celui dont j'ai déja parlé relativement au domicile. Il devait s'obliger formellement à acquérir ou bâtir une maison du prix de 60 sous, au moins, dans la ville où il demandait d'être admis à la bourgeoisie. « Adonc le prevost ou le « maire... ou leur lieutenanz, en la présence de deux « ou de trois bourgeois,.... recevra seurté de l'entrée

« (occasion) d'icelles bourgeoisies, dont li subgiet estoient dure- « ment grevé et durement plaignant. » (*Rec. du Louv.*, T. I, p. 314)

(1) Préf. du T. XII *des Ord.*—La Thaumassière, *Cout. de Berri*, p. 20.

« de la bourgeoisie, et qu'il fera ou achetera, pour « raison de la bourgeoisie, maison, de denz an et jour, « de la value de soixante sols parisis, au moins (1). »

Cette habitation répondait de la fidélité du propriétaire à tenir ses engagemens comme bourgeois. S'il y manquait, sa maison était saisie, confisquée, et même rasée, selon la gravité de la faute. Dès que la lettre de bourgeoisie était obtenue, le juge qui avait reçu le serment du nouvel agrégé, lui donnait un sergent pour notifier l'acte au seigneur qu'il venait de désavouer. Cette lettre indiquait l'an et le jour de son entrée en bourgeoisie, et les noms des bourgeois qui lui avaient servi de témoins. Par là le seigneur connaissait le vassal qui se dérobait à sa juridiction, et il était à même de le réclamer, s'il s'y croyait fondé.

La bourgeoisie se conservait par la continuation du domicile, qui en faisait la condition principale. Le bourgeois ou sa femme devait résider de fait, et sans interruption, dans le lieu de sa bourgeoisie, depuis la veille de la Toussaint jusqu'à la veille de la Saint-Jean, « se ce n'estait par cas de maladie apperte de lour « corps, ou de sa feme, ou de ses amis charnex prochains, « ou de mariage, ou de pélerinage, ou de cas sem- « blanz sans fraude, etc... (2). » S'il était céliba-

(1) Art. 1er du *Réglement* de 1287. Je crois que les 60 sous doivent s'entendre du revenu ou du loyer, et non du prix principal; car dans aucun temps, on n'a pu bâtir en France une maison pour 60 sous. C'était, à peu près, la valeur d'un marc d'argent, en 1287. Cependant l'éditeur de l'ordonnance (de Laurière) n'a fait aucune observation sur ce chiffre.

(2) *Ib.*, art. 3.

taire, ou bien s'il s'agissait d'une veuve, le domicile personnel pouvait être suppléé par celui d'un valet ou d'une servante, excepté les jours de fêtes annuelles. Pour n'être point soumis à cette exception, il fallait une permission spéciale du prince, ou prouver qu'on était hors du pays, ou payer une somme d'argent au profit du roi (1). Mais cette condition de domicile ne concernait que les bourgeoisies réelles ou communes. Les bourgeois du roi continuèrent d'en être exempts, parce qu'en effet, la bourgeoisie personnelle ne se distinguait essentiellement de l'autre, que par le privilège de vivre où l'on voulait; mais ils n'en n'étaient pas moins obligés d'acheter ou de bâtir la maison qui représentait le domicile. Nul bourgeois, quel que fût son titre ou son rang, ne pouvait s'affranchir de cette obligation.

La bourgeoisie ainsi acquise se perdait par un acte de punition, ou de renonciation. On en était dépouillé, ou pour crime, ou pour désobéissance aux ordres des chefs du corps, ou faute d'avoir satisfait aux obligations imposées par le titre. On pouvait y renoncer volontairement; alors on déclarait qu'on abandonnait la bourgeoisie dont on était membre; on acquittait tout ce qui restait dû des redevances de l'année; on payait, en outre, un droit de sortie; et ces formalités remplies, on demeurait libre de se faire recevoir, si l'on voulait, dans un autre corps de bourgeois, en se

(1) Dans les sénéchaussées de Toulouse, de Carcassonne et de Beaucaire, les bourgeois du roi obtenaient l'exemption du domicile de *Pâques* et de *Noël*, moyennant un marc d'argent, qu'ils donnaient au roi tous les ans. (*Lettres* de Charles V, du 29 juillet 1373, sur la Translation de la bourgeoisie de Montpellier.)

soumettant aux obligations qui lui étaient propres.

L'acte de Philippe-le-Bel qui régla toutes ces conditions a cela de remarquable, qu'il ne dispose pas seulement pour l'avenir, mais qu'il enjoint à tous ceux qui jouissaient déja des droits de bourgeoisie, d'en faire régulariser la concession, suivant les nouvelles formes prescrites, dans l'espace d'un mois à compter du jour de la publication de la loi, sous peine de perdre leurs privilèges. (1)

Ce réglement rendu général, et plusieurs fois renouvelé sous le règne de Philippe-le-Bel, fut successivement confirmé, avec de légères modifications, par Louis X, le roi Jean, et Charles V (2). D'autres intérêts, d'autres mœurs, d'autres besoins sociaux amenèrent ensuite de plus grands changemens dans la loi des bourgeoisies et des communes. Ces institutions subirent le sort de toutes les choses humaines; elles dégénérèrent en vieillissant. L'affranchissement général et le rapprochement des conditions effacèrent, en partie, les distinctions qu'elles avaient consacrées lorsque la liberté individuelle et les droits qui en dérivaient étaient encore un privilège. Mais avant de perdre leur première vigueur, elles avaient porté leurs fruits. Les bourgeoisies, surtout, répandirent un grand éclat dans le moyen âge, précisément parce qu'elles convenaient aux temps et aux circonstances, parce qu'elles étaient en rapport avec le mouvement de la

---

(1) Notamment dans l'ordon. pour la *Réformation du royaume*, en date du 23 mars 1302. *V.* le *Rec. des Ord. du Louvre*, T. I, p. 356.

(2) *Lettres* de mai 1325, — de décembre même année, — d'octobre 1351, — de 1367, — 1371, etc.

civilisation et l'intérêt du pouvoir qui le dirigeait.

C'est une vérité que l'éditeur du tome XII des *Ordonnances du Louvre* a fait habilement sentir, dans un résumé aussi exact que substantiel des avantages relatifs de l'ancienne bourgeoisie (1).

« Un de ces avantages fut de peupler les villes et de les multiplier.... Dans l'état moderne de la France, il semblerait plus avantageux de repeupler ses campagnes du superflu des habitans des villes (2); mais, dans le moyen âge, il fallait des villes pour la sûreté du cultivateur et l'encouragement de l'agriculture. Dans ces siècles où régnait la première et, pour ainsi dire, la seule loi des peuples barbares, la loi du plus fort; où l'épreuve par le duel l'avait introduite jusque dans l'ordre judiciaire; où l'abus des guerres privées avait fait de la France un théâtre d'hostilités perpétuelles; où l'autorité ecclésiastique avait été obligée de venir au secours de la puissance séculière, pour fixer dans le cours de l'année des jours de trève forcée, afin de donner la liberté de se livrer aux travaux indispensables des semailles et des moissons; la moitié des terres restaient incultes. Eh! comment se serait-on occupé à défricher de nouveaux terrains, quand les incursions et les ravages des troupes faisaient trembler sans cesse pour les productions des terres mises en va-

(1) P. 31 et 32 de la *Préface*. Je ne ferai qu'abréger ces réflexions dans les trois pages suivantes.

(2) A l'époque où écrivait M. de Bréquigny, ce repeuplement aurait pu s'opérer sans qu'il en coûtât rien aux villes. Il eût suffi de ne pas enlever à la charrue, les hommes les plus robustes et les mieux constitués, pour en meubler les antichambres et les écuries des grands.

leur? Il était donc nécessaire alors de multiplier les villes, pour servir d'asiles aux personnes, et garantir les produits de leurs champs.

« Non-seulement les anciennes villes s'agrandirent, mais on en fonda de nouvelles. On invita par des privilèges, les hommes épars à venir s'y réfugier. On sut même les amener quelquefois au point de les construire à leurs propres frais; car la nécessité d'acquérir ou de bâtir une maison pour obtenir le droit de bourgeoisie, obligeait ces nouveaux habitans de construire insensiblement la ville presque entière à leurs dépens.

« Les villes étaient nécessaires pour l'encouragement de l'agriculture, parce que la classe des cultivateurs était beaucoup trop nombreuse, relativement à celle des consommateurs, dans ces temps où l'anarchie, la servitude et les guerres intérieures excluaient l'exercice des professions et des arts les plus favorables à l'accroissement des populations urbaines. Le royaume n'était en grande partie peuplé que de paysans serfs, ou dans un état voisin de l'esclavage, peu différens des animaux qui leur étaient associés pour la culture de la terre, et traités à peu près de même; sans émulation, parce qu'ils étaient sans espoir; sans courage, parce qu'ils n'avaient aucune ressource; fuyant comme un travail sans fruit, celui qui leur aurait donné des récoltes au-delà de ce qui suffisait à leur nourriture et au paiement de leurs redevances féodales.

« Mais ceux que les privilèges de la bourgeoisie attirèrent dans les villes, affranchis des servitudes décourageantes, tranquilles et maîtres d'améliorer leur sort en se livrant à des professions lucratives, déployèrent

leur industrie, et ouvrirent de nouvelles sources de richesses dont les campagnes ressentirent bientôt l'heureuse influence. Le commerce étendit ses spéculations au-delà des bornes étroites de la consommation locale. Les sciences et les lettres ne profitèrent pas moins de la régénération et de l'accroissement du peuple des villes. Là, les citoyens plus rapprochés les uns des autres, dispensés des travaux pénibles, jouissant d'une aisance qui les mettait à l'abri du besoin journalier, sentirent naître le premier et le plus précieux fruit du loisir, le désir de connaître et d'apprendre. A portée de se communiquer leurs vues, de s'exciter aux découvertes, de s'entr'aider dans leurs recherches, leur esprit s'agrandit, leur goût se forma; l'avidité de s'instruire s'accrut par la honte d'ignorer; la rivalité produisit l'émulation, et hâta le progrès de toutes les connaissances utiles.

« Mais il est dans la nature des privilèges de n'avoir qu'un mérite relatif aux circonstances. Le nombre, la variété, l'étendue des facultés attachées aux bourgeoisies entraînèrent des inconvéniens auxquels il fallut remédier, surtout lorsqu'ils ne furent plus compensés par ces avantages réels; lorsque la puissance féodale n'alarma plus le souverain; lorsque l'équilibre parut établi entre le nombre des consommateurs et la population agricole; lorsqu'enfin il y eut lieu d'appréhender qu'une plus grande population des villes ne fît déserter les campagnes, et que la classe des hommes qui rendent un État florissant n'épuisât celle des hommes qui le nourrissent. »

Les faits viendront à l'appui de ces réflexions. Jetons un coup-d'œil sur les premiers effets de l'émancipation des villes.

L'enthousiasme suppléa dans les nouveaux bourgeois à l'instruction qui leur manquait. Cet air de liberté qu'ils respiraient, ce sentiment intérieur de leur capacité et de leur force qu'ils n'étaient plus obligés de contraindre, leur inspira en même temps le désir et les moyens de conformer leur conduite, leurs entreprises, leurs mœurs à leur nouvelle condition, et de mettre leurs enfans en état d'achever l'œuvre qu'ils n'auraient pu qu'ébaucher eux-mêmes. La possibilité de parvenir aux honneurs et de s'enrichir par le mérite personnel, leur fit apprécier le bienfait de l'éducation. L'industrie, le commerce, l'art militaire, la magistrature, qui se présentaient à leur esprit comme autant de moyens d'illustration et de fortune, exigeaient des connaissances qui n'étaient que le partage d'un très petit nombre d'hommes, et qui durent leur propagation à l'établissement des bourgeoisies. Avec les vertus qui germent au fond du cœur de l'homme libre, on vit naître aussi les passions qui le corrompent, quand elles sont mal dirigées. L'orgueil, la vanité, l'amour du plaisir, la soif de la gloire, tous ces sentimens incompatibles avec l'esclavage, éclatèrent tout à coup au milieu de ces populations dont les fers venaient d'être rompus; mais ce qui serait devenu vice dans d'autres temps n'était ici que l'élan naturel des ames généreuses, et, s'il est permis de s'exprimer ainsi, la première fougue de la jeunesse sociale. Cette exaltation portait aux grandes entreprises. Elle tenait lieu de la force de raison qui détermine les hommes éclairés et prudens. Elle agissait avec moins de sagesse que de puissance, mais presque toujours avec succès; et la

nation y gagnait en énergie ce qu'elle perdait en simplicité. Lorsque Humbert de Beaujeu demanda le serment de fidélité aux bourgeois de Belleville, qu'il érigeait en commune, ceux-ci voulurent, pour leur propre sûreté, non-seulement que Humbert jurât lui-même d'être fidèle à ses engagemens, mais qu'il produisît vingt gentilshommes pour lui servir de caution, sous la foi du même serment; et leur volonté fut satisfaite. Plus d'un seigneur du Dauphiné subit cette loi de méfiance et de fierté. Les ôtages gentilshommes donnés aux villes en cette conjoncture, s'obligeaient à se remettre entre les mains des bourgeois, si le seigneur dont ils répondaient violait quelques droits de la commune, et à demeurer prisonniers jusqu'à ce que le tort eût été réparé (1).

Parmi les qualités et les vertus qui distinguèrent les anciens corps de bourgeoisies, il faut mettre au premier rang, l'amour du prince, beaucoup de probité dans les affaires, un courage exemplaire, et le sentiment profond des devoirs de l'hospitalité. C'est à ces qualités éprouvées dans mille circonstances, que les bourgeois du moyen âge durent les marques de haute confiance, les honorables privilèges, les insignes prérogatives dont ils se montrent environnés dans notre histoire.

En 1190, Philippe-Auguste fait choix de six bourgeois pour servir de conseil à la reine-mère pendant son absence.

---

(1) *Spicileg.* d'Achéry, T. III, in-f°. — *Histoire du Dauphiné*, T. I, p. 17.

En 1112, Guillaume de Montpellier, seigneur souverain de cette ville et de ses dépendances, donne ses Etats, par testament, à son fils aîné, Guillaume, encore adolescent. Pour assurer les droits de cet enfant, et le bonheur du peuple qu'il doit gouverner un jour, il croit n'avoir rien de mieux à faire que de le placer lui, sa mère, sa famille et le gouvernement du pays, sous la tutelle et l'administration de quinze citoyens de Montpellier, auxquels il délègue tous ses pouvoirs; et à cet effet, il ordonne que l'âge de la majorité qui, selon l'ancienne coutume locale, était fixé à quatorze ans, sera irrévocablement reculé jusqu'à vingt-cinq. Le même prince, qui, par cet acte de dernière volonté, dispose qu'un de ses enfans en bas âge sera fait moine de Cluni, qu'un autre prendra l'habit de chanoine, qu'un troisième ira s'ensevelir dans un autre cloître, défend expressément que deux évêques, dont l'un est son frère, qu'il donne pour protecteur à sa famille et à ses sujets, s'immiscent en rien dans la tutelle ni dans l'administration civile, qu'il ne confie qu'aux quinze prud'hommes ou citoyens de Montpellier (1).

Par le traité de Brétigny, relatif à la rançon du roi Jean, prisonnier des Anglais, il est stipulé qu'indépendamment des princes et grands du royaume qui étaient déja captifs, quatre bourgeois de Paris et deux de dix-neuf autres bonnes villes, entre autres, Rouen,

---

(1) « Ita quòd heres meus istud non exerceat, nec patietur ut fiat « in filios meos et uxorem et totam terram,.. comitto, dimitto et re- « linquo prædictis XV probis hominibus meis, donec filius meus « Guillelmus perveniat ad XXV annum ætatis suæ. (*Spicil.* d'Achéry, T. III, p. 561, in-f°.)

Amiens, Beauvais, Reims, Châlons, seront livrés comme otages au Roi d'Angleterre, pour répondre de l'exécution du pacte royal (1).

La garde de la personne du monarque a toujours été commise au dévouement et à la fidélité des bourgeois de Paris. Quand le roi allait en guerre, dit Olivier de la Marche, il avait au frein de son cheval, deux bourgeois de sa bonne ville de Paris. A la fameuse journée de Mons-en-Pewèle, où Philippe-le-Bel écrasa l'armée de Flandre, les deux bourgeois de garde furent tués à ses pieds. L'histoire nous a transmis le nom de ces braves; c'étaient les *Gentien*, dont la race subsistait encore au dix-septième siècle. Les bourgeois de Paris tenaient un rang distingué dans les cérémonies publiques, et leurs prérogatives semblaient se confondre avec les plus hautes dignités. Aux entrées royales, de nombreuses députations de bourgeois magnifiquement vêtus étaient chargées d'accompagner le prévôt des marchands et les échevins, à la rencontre du roi, et de le recevoir à la porte de la ville. C'était quatre jurés du corps des merciers qui portaient le dais de la reine, et qui en faisaient tous les frais avec leurs confrères (2). La confiance et l'estime du roi pour les bourgeois de Paris allaient au point de les associer quelquefois aux fonctions des ministres, et même des princes du sang. Des notables de cette ville sont désignés par Charles V, dans son ordon-

(1) *Traité* de Brétigny, de 1360. (*Act. Rymer*. T. III, p. 2.)

(2) Voy. le *Cérém. de France*, par Godefroy. *Passim*.

A la rentrée de Charles VI à Paris, deux mille bourgeois vêtus de robes mi-parties vertes et blanches, reçurent le monarque aux portes de la ville. (Juvénal des Ursins., *Hist. de Ch. VI*, p. 6.)

nance du mois d'octobre 1374, pour avoir part à la régence du royaume, pendant la minorité de son successeur (1).

Les bourgeois de Tournay furent pendant des siècles en possession du privilège de garder la tente du roi (2).

La vertu du courage appartient moins à la bourgeoisie qu'à la nation entière; mais il est juste de dire qu'en cela nos bourgeois se sont toujours montrés dignes de la nation. Les milices de Reims et du Beauvoisis firent des prodiges de valeur à la célèbre bataille de Bouvines, gagnée par Philippe-Auguste contre l'empereur Othon, en 1214 (3). Le nombre des prisonniers qu'elles livrèrent au prévôt de Paris à la fin de la journée, et la préférence que, dès le douzième siècle, le comte de Champagne donnait aux troupes des villes sur les hommes d'armes de la noblesse, prouvent que ces milices jouissaient déja d'une grande estime et qu'elles la méritaient (4). En 1472, Beauvais est assiégé par l'ennemi du roi; le comte fuit; mais les bourgeois fidèles restent au poste de l'honneur, et sauvent la ville (5). En 1412, c'est un bourgeois de Paris qui emporte la bastille d'Etampes, forteresse que les capitaines les plus expérimentés avaient jugée imprenable (6). C'est un moine qui prend soin de relever dans ses annales, la valeur des bourgeois de son temps,

(1) La Roque, *Traité de la Noblesse*, c. 74, p. 285.

(2) *Chronique* de l'anonyme de Saint-Denis, p. 22.

(3) Daniel, *Hist. de Fr.* T. V, p. 490.

(4) Gautier de Sibert, *Variat. de la Monar.* T. III, p. 23.

(5) *Mém. de Comines*, L. III, c. 10.

(6) Juvenal des Ursins, *Hist. de Charles VI*, p. 243.

que quelques gentilshommes sans expérience avaient osé dédaigner. L'armée française venait d'être passée en revue dans la plaine d'Azincourt : « Outre ce grand « corps de troupes du roi, dit l'anonyme de Saint-« Denis, les bourgeois de Paris firent offre de six mille « hommes bien armés, pour *combattre à la tête aux « jours de batailles;* mais le duc de Berri faisant grand « récit de cette milice en présence de plusieurs cheva-« liers de sa suite, l'un d'entre eux, nommé *Jean de « Beaumont*, répondit avec mépris : qu'avons-nous à « faire de ces gens de boutique, puisque nous sommes « trois fois plus nombreux que les Anglais? Je ne sais pas « s'il croyait les roturiers indignes des armes; mais « j'assurerai bien en avoir connu qui y ont acquis « grand honneur; et je dirai encore que le royaume « était plus florissant, quand on y recevait toutes sortes « de gens avec plus d'acception de valeur que de con-« dition. Nos historiens nous apprennent que nos che-« valiers ne se trouvèrent pas mieux d'un pareil or-« gueil à Courtray, où les Flamands (1) les renversè-« rent dans les fossés, ni à Poitiers, etc. (2). »

Un peu de vanité et d'ambition, joint à l'amour naturel de la gloire et à la nécessité de la défense, avait inspiré aux plus modestes bourgeois, le goût des exercices militaires et des divertissemens analogues. Il entrait dans les obligations de la bourgeoisie de fournir des milices pour la défense de l'État; elles formaient de petits corps d'armée, composés d'autant de parties qu'il

(1) C'est-à-dire, les milices communales de Flandre, en 1302.

(2) *Chronique* de l'anonyme de Saint-Denis, ann. 1415, p. 1006.

y avait de paroisses dans le territoire. Chaque paroisse se distinguait des autres par sa bannière; et toutes marchaient au combat, précédées de la bannière commune, qui était celle de la ville, sous le commandement d'un officier royal (1). Un certain nombre de bourgeois se rachetèrent de cette charge; mais la masse y demeura soumise par affection, et il est peu de siéges fameux où la milice bourgeoise ne figure avec honneur dans le récit des contemporains. De cette inclination pour le service militaire naquit l'établissement des *compagnies d'Arbalètriers*, qui depuis l'invention des armes à feu, prirent le nom de *compagnies de l'Arquebuse royale de France*, parce que cette arme remplaça immédiatement la première. On fit usage de l'arbalète en France, vers le commencement du douzième siècle; et les bourgeois de Paris font remonter jusqu'à Louis VI, leur compagnie de l'arquebuse, qui existait encore en 1789 (2). Ces milices d'élite, bien armées et bien disciplinées, rendirent des services à la monarchie et aux cités qui les entretenaient, dans un temps où les moyens de défense intérieurs ne pouvaient être trop partagés et répandus sur tous les points du royaume. Les anciennes compagnies étaient ordinairement de cinquante hommes, que les villes choisissaient elles-mêmes, sous l'approbation du roi, et qui prêtaient serment entre les mains du prévôt ou du bailli (3). Il

(1) *Voy.* le *Commentaire* de Beneton de Peyrins, *sur les Enseignes de guerre.*

(2) Elle prit part au siége de la Bastille et aux événemens qui l'ont suivi, jusqu'aux derniers mois de cette année.

(3) *Voy.* les *Lettres* du roi Jean, de 1358, qui autorisent l'élection

s'y formait d'excellens arbalètriers, par des exercices réglés et fréquens. Les prix décernés aux plus adroits, dans des fêtes où concouraient les compagnies de diverses provinces, étaient un encouragement puissant pour des hommes avides de cette sorte de gloire, et une occasion de divertissement pour le peuple, qui n'y prenait pas moins de plaisir que les acteurs. Ces fêtes dégénérèrent dans la suite en vains spectacles. Plus elles perdirent de leur utilité, plus elles gagnèrent en magnificence; jusque là que le concours pour les grands prix, de vingt ou trente compagnies richement équipées, et rassemblées à grands frais dans une même ville, entraînait des dépenses énormes, qui ne laissaient plus aucune proportion entre la charge et le profit. Les compagnies les plus renommées étaient celles de Châlons, de Dijon et de Paris (1).

Cette ardeur guerrière n'affaiblissait point, dans la bourgeoisie, des habitudes plus douces et non moins recommandables. Les vertus paisibles de l'hospitalité y étaient exercées avec un zèle tout patriarchal. Sans être propres à la nation, elles entraient dans ses mœurs; elles étaient consacrées par ses plus anciennes traditions (2), et le sentiment naturel qui les entretenait s'y trouvait encore fortifié par l'autorité des lois di-

---

de 50 arbalètriers pour la défense de Caen; et les *Privilèges* des arbalètriers de Compiègne, T. V, p. 144 du *Rec. du Louvre.*

(1) Voy. la *Lettre de Bricarstif Aldermanfurt, touchant le grand Prix de Châlons*, Dijon (1700); et le *Recueil de pièces concernant le Prix de l'Arquebuse royale de France, rendu par la ville de Meaux, le* 6 *septembre* 1778. Meaux, 1778.

(2) Parthenius, dans ses *Érotiques*, et Salvien, évêque de Marseille, font l'éloge des vertus hospitalières des Celtes et des Gaulois.

vines et humaines. Charlemagne avait fait de l'hospitalité un principe d'obligation civile, en la recommandant comme un précepte de religion (1); en ordonnant que tout voyageur recevrait, au moins, le couvert, le feu et l'eau, de ceux auxquels il s'adresserait, quelle que fût leur condition; en exhortant les riches à mériter les récompenses du ciel par de plus grandes libéralités (2). Alors, les postes n'étaient point encore établies en France. Charlemagne, à l'imitation des Romains, avait bien tenté d'y introduire ce moyen de communication; quelques relais avaient été placés, par ses ordres, sur diverses routes d'Allemagne, pour sa commodité personnelle et le service de l'État; mais l'inhabileté de ses successeurs laissa périr les institutions qu'il n'avait qu'ébauchées. Ce ne fut que sous Louis XI, que l'organisation des postes appliquées aux principales routes du royaume, prit une forme régulière (3). Le sort des hôtelleries suit partout le sort des chemins publics; on ne trouvait guère en France que des hospices pour les pèlerins et les croisés, des manoirs grevés du droit de gîte pour les messagers royaux,

(1) « Et hoc nobis competens et venerabile videtur, ut hospites « peregrini et pauperes susceptiones regulares et canonicas per loca « diversa habeant; quia ipse Dominus dicturus erit in renumera- « tione magni diei : HOSPES ERAM ET SUSCEPISTIS ME. » (*Capitul. ap.* Baluz. T. I, col. 238, art. 73.)

(2) « Præcipimus ut in omni regno nostro, neque dives, neque « pauper perigrinis hospitia denegare audeant...... cuilibet iteranti « propter amorem Dei et propter salutem animæ suæ, tectum, focum et « aquam nemo illi deneget, etc.... » (*Ib. Ib.* col. 370, art. 27.)

(3) Voy. de l'*Origine des Postes*, par Le Quien de la Neufville; et le Recueil de Leclerc-du-Brillet, *sur la Voierie*.

et de mauvais cabarets, qui étaient loin de suffire aux besoins de populations errantes et sans ressources. Dans un temps où il n'y avait ni agrément, ni facilité, ni sûreté pour les voyageurs, où les ravages de la guerre contraignaient si souvent les habitans d'une contrée envahie à chercher un refuge chez leurs voisins, l'hospitalité devait être considérée comme un des premiers devoirs de l'homme social. Si quelque chose pouvait en diminuer le mérite, c'était l'intérêt qu'on avait à le remplir par réciprocité; mais l'action tirait son principe d'un sentiment plus noble. On s'y livrait par inspiration, sans en calculer les conséquences; l'étranger qu'on ne devait plus revoir n'était pas accueilli avec moins de bienveillance, que le compatriote dont on aurait espéré un pareil traitement; et comme les villes municipales et les lieux de bourgeoisie mettaient le voyageur et le réfugié à l'abri de l'insulte, par des privilèges qu'on ne trouvait point ailleurs, l'hospitalité était devenue, pour les bourgeois, une vertu d'habitude, une obligation d'autant plus sacrée qu'elle était plus précieuse pour ceux qu'elle protégeait. L'histoire en offre des exemples qui tiennent du prodige. Ajouterons-nous foi à ce qu'on rapporte de l'ardeur hospitalière des bourgeois de Césène? L'époque n'en est pas indiquée; mais le fait prouve assez par lui-même qu'il est bien loin de nous (1).

Lorsqu'il arrivait un étranger à Césène, les bourgeois couraient à l'envi pour saisir la bride de son che-

(1) Voy. la *Dissert.* de Beneton de Peyrins *sur l'Orig. des Hôtelleries;* et le T. XI, p. 63, de notre *Collect.* de pièces sur l'Hist. de Fr.

val, et l'emmener dans leurs maisons, où ils le recevaient comme un frère. Ce rare empressement ayant plusieurs fois occasioné des disputes, et compromis la tranquillité publique, on y porta remède par une invention plus merveilleuse encore que le motif. De nombreux anneaux de fer furent attachés à une colonne qui s'élevait devant la porte principale de la ville, et au-dessus de chaque anneau, on écrivit le nom d'un des principaux bourgeois de Césène. L'étranger, à l'instant de son arrivée, était dirigé vers cette porte; il attachait son cheval à l'anneau qu'il lui plaisait; et le bourgeois dont il avait choisi l'anneau, prévenu immédiatement par un valet chargé de cet office, se hâtait d'aller prendre le nouvel hôte pour le conduire à sa demeure, où il lui fournissait libéralement tout ce qui pouvait lui être nécessaire. L'écrivain français qui rapporte ce fait, d'après Holland (1), ajoute : « Je ne « crois pas qu'on ait vu de semblables colonnes dans « nos villes (ni moi non plus); mais leurs histoires « nous apprennent qu'on y a vu régner une générosité « et une hospitalité approchantes de celles de Césène (2) : » voilà le vrai.

La perspective de l'annoblissement est encore une des circonstances de l'institution des bourgeoisies, qui méritent le plus d'être remarquées, par l'impulsion qu'elle a donnée aux grandes capacités roturières, et surtout par l'amélioration des mœurs, que l'ambition a polies avant de les corrompre.

(1) Hol., *de Nobil.*, p. 32.

(2) *Lett. critiq. sur l'Origine et les droits de la Noblesse*, contre Boulainvilliers.), T. IX, part. 1re des *Mém. de Litt.* de Desmolets, p. 239.

Des gentilshommes, des princes s'étaient fait un honneur d'entrer dans ces premiers corps de bourgeoisie. Si le noble avait daigné descendre jusqu'au bourgeois, le bourgeois ambitionnait encore plus de s'élever jusqu'au noble. Il le pouvait; et ce principe d'émulation agissant sur des cœurs long-temps flétris par la servitude, devait être un levier bien puissant dans un âge où la qualité de noble semblait réunir tous les genres de mérite, parce qu'elle écrasait toutes les autres. Le bourgeois devenu libre, maître de sa personne, de ses ressources et de son temps, s'il s'appliquait à mériter l'estime publique par un emploi honorable de ses facultés, avait déja fait un grand pas vers l'anoblissement. Il y arrivait par la voie du commerce, qui fait la richesse, d'où naît la considération du commun des hommes. Il y parvenait plus sûrement encore par la magistrature, qui intéressait la reconnaissance publique au succès de son ambition.

Nous avons vu la noblesse s'attacher à l'échevinage et à la mairie des grandes villes. Paris, Poitiers, La Rochelle, Saint-Jean-d'Angely, Angoulême, Saint-Maixent, Tours, Niort, Cognac, Toulouse, Bourges, Angers, Abbeville, Lyon, Péronne, Nantes, jouissaient de ce privilège mérité par de grands services ou de belles actions (1), et dont, au surplus, le trône ne profitait pas moins que la bourgeoisie. C'était une suite de la politique de nos rois, qui, après avoir cédé aux circonstances en autorisant les élections populaires, se ménagèrent les moyens d'en

(1) *Voy.* le chap. 39 du *Traité de la Noblesse*, par de La Roque.

modérer les écarts, et de n'avoir dans les grandes villes du royaume que des magistrats de leur choix. Le peuple pouvait bien faire des municipaux, mais il n'appartenait qu'au prince de faire des nobles (1) : d'où cette conséquence, que les membres d'un échevinage auquel la noblesse était attachée, ne pouvaient être élus sans l'agrément du roi, puisque l'élection les rendait nobles. Cet avantage, qui serait peut-être au-dessous des hautes prétentions bourgeoises de nos jours, produisit les plus heureux effets, quand il était le fruit d'une émulation généreuse et la récompense des vertus personnelles : car l'homme de bien l'appréciait pour ce qu'il valait ; il ne se croyait point élevé au-dessus de lui-même par le titre de noble ; mais il se glorifiait de le porter comme un témoignage public de sa propre élévation. La France, en consacrant ce privilège, n'avait fait que suivre l'exemple des peuples voisins qui avaient conservé, ou qui venaient de recouvrer leurs anciens droits. L'Italie, dont les petits états s'étaient déja formés en république, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, la Catalogne, tous les lieux où le régime municipal et le gouvernement démocratique étaient en vigueur, avaient des bourgeoisies et une noblesse bourgeoise. Ainsi, l'émulation qu'excitait cette voie d'illustration personnelle, n'existait pas seulement entre les bourgeois d'une même ville, ni entre les villes d'un même État ; c'était une rivalité de patriotisme et d'honneur dont le mouvement se faisait sentir sur tous les points de l'Europe civilisée.

Cependant la qualité de noble n'était pas vue partout

(1) *Ad regem solum pertinet nobilitare in toto suo regno.*

du même œil, et les bourgeoisies démocratiques avaient à cet égard des idées toutes différentes des autres bourgeoisies.

Alors, la population des villes était assez généralement divisée en trois classes :

La première comprenait les gentilshommes, qu'on appelait *gens de lignage* ou nobles de race militaire, *de militari genere*.

La seconde se formait des bourgeois, ou *grands du peuple*, vivant de leurs revenus ou du commerce qu'ils faisaient en grand.

La troisième était celle des artisans et des marchands en détail, qu'on nommait les *petits*. Les praticiens et les légistes n'avaient pas encore assez d'importance pour former une caste séparée. Tel était l'état de la ville de Liège en 1300, d'après le témoignage d'Hémericourt (1).

Les corporations d'arts et métiers vinrent à la suite de l'établissement des communes et des bourgeoisies : les confréries parurent aussi dans le même temps (2).

---

(1) *De la Noblesse du pays de Liège*. Voyez aussi le P. Menestrier, *Traité des diverses espèces de Noblesse*, p. 102.

(2) Saint Louis établit des espèces de confréries de métiers, dans lesquelles les ouvriers les plus expérimentés avaient une inspection sur les moins habiles et les commençans, qui devaient faire preuve de capacité avant d'être déclarés maîtres.

Ces confréries ne se formèrent d'abord que dans les villes royales; mais les seigneurs, qui voulaient trancher en tout du souverain, en établirent aussi dans les lieux de leur dépendance; et bientôt les corps de métiers prirent un accroissement et une consistance qui les firent soumettre à une police spéciale. Ce fut l'officier institué sous le titre de *grand-chambrier de France*, qui eut la haute inspection des arts et manufactures dans tout le royaume. Plus anciennement les mêmes fonctions étaient remplies par un autre officier qui por-

La classe des bourgeois se subdivisait donc en autant de parties qu'elle admettait de corporations différentes. *Les sept grands métiers*, c'est-à-dire les professions les plus distinguées parmi les bourgeois qui vivaient de leur travail, étaient, dans l'ordre florentin ;

1° Les juges et les notaires ;

2° Les marchands de casimir ou de draps de fabrique française ;

3° Les changeurs ;

4° Les ouvriers en laine ;

5° Les médecins et les apothicaires ;

6° Les ouvriers en soie ;

7° Les pelletiers.

Ces sept arts avaient chacun leur prieur ou syndic, qu'ils élisaient, et des armoiries qui leur étaient propres, ou qui servaient à distinguer les quartiers qu'ils occupaient dans la ville. Mais le classement variait selon la position industrielle des cités, et la préférence qu'elles donnaient à certaines professions dont elles tiraient plus d'avantages que d'autres. Celle de Liège ne comptait que six quartiers habités par autant de

---

tait le titre de *roi des merciers*, parce qu'alors tous les commerçans étaient désignés sous le nom de *merciers*. Cette charge fut supprimée en 1544, puis rétablie en 1545, et définitivement abolie par Henri IV. « C'était le *roi des merciers*, dit Savary, qui donnait « les brevets d'apprentissage et les lettres de maîtrise; ce qu'il ne fai- « sait pas gratuitement, se faisant payer de grands droits pour leur « expédition. Il en tirait aussi de considérables pour les visites qui « se faisaient de son ordonnance..... pour les poids et mesures, et « pour l'examen de la bonne et mauvaise qualité des ouvrages et « des marchandises, etc. »

corps de bourgeois, et dont chacun avait ses armes (1). Ailleurs, les subdivisions s'étendaient sur une plus longue échelle. Les marchands et les artisans de Péronne formaient douze corps de métiers, qu'on appelait *majories*, et qui avaient pour chefs autant de *maires* (2). A Strasbourg, la population était distribuée en vingt-deux tribus, dont deux de nobles, et vingt où il n'entrait que de simples bourgeois marchands et artisans, divisés par corps de métiers. D'autres villes adoptaient un autre ordre. La différence numérique n'est pas ce qu'il y a de remarquable dans ces partages: le mode de classement n'avait rien d'important en lui-même; mais quelle qu'en fût la base, il consacrait des distinctions qui liaient les bourgeois à la noblesse par la classe la plus élevée, et refoulait le peuple dans le peuple par l'extrémité opposée. Voilà comment la noblesse s'est attachée aux classes dans la bourgeoisie, et ce qui explique pourquoi il y avait des bourgeois réputés nobles, qui n'avaient jamais obtenu de titres personnels de noblesse.

---

(1) « Chilh de Vinaulhe d'Isle portent les griffes de liwon. Chilh « de Vinaulhe de Saint-Servais, les foulhes de marés, assavoir « d'or.... Chilh de Vinaulhe de Marchiet, les armes delle fondation « de Liège, assavoir de gueules à on labeal à trois pendans d'argent, « si qu'ils brisent don labeal les droites armes de Liège, qui sont « roges, sains entreseignes » (Hémericourt, *ubi suprà*) Ces pleines armes de la ville de Liège, de gueules à trois pendans d'argent, que prenaient les bourgeois du quartier principal, étaient, selon Menestrier, le gonfanon de l'église, formé d'une pièce de cendal ou taffetas rouge, garnie de glands d'argent.

(2) *Privilèges* de la ville de Péronne, accordés par Philippe-Auguste, ann. 1207-9.

L'antique illustration des bourgeois de Perpignan justifiera cette réflexion.

Les principaux habitans de cette ville se sont toujours prétendus nobles ; non pas en vertu de titres personnels, ou comme descendans de familles nobles de race ; mais par suite d'une distinction commune à tous les bourgeois du premier rang, et conformément aux anciennes constitutions de la Catalogne et aux usages de Barcelone (1), qui admettaient différens degrés dans la bourgeoisie et dans la noblesse. D'après ces usages, la population de Perpignan était distribuée en trois classes :

1° Les bourgeois ou citoyens *majeurs*, *cives burgenses majores*, qui vivaient de leurs rentes ;

2° Les *mitoyens*, *cives burgenses medii*, qui étaient les marchands en gros, connus sous le nom de *mercadiers ;*

3° Les *moindres* ou les petits, *cives burgenses minores ;* c'étaient les artisans et les manouvriers, qui se subdivisaient en corps de métiers (2).

Ces derniers fournissaient des soldats à la garnison; ils n'avaient aucun grade dans la milice, et la voie des honneurs et des emplois leur était fermée. Les mitoyens ne parvenaient qu'aux grades secondaires. Les bourgeois de la première classe étaient seuls en posses-

(1) Les statuts désignés sous cette dénomination ont été rédigés en 1068. C'est un des monumens les plus anciens du droit public moderne. (Voy. les *Constitutions de Catalogne*, T. I, liv. 1.)

(2) *Recherches hist. sur la Noblesse des citoyens Honorés de Perpignan et de Barcelone, connus sous le nom de* CITOYENS NOBLES, p. 82 et 72.

sion de toutes les dignités et de tous les pouvoirs ; ils avaient le commandement des milices ; ils remplissaient les premières fonctions de l'administration civile; et ce fut cette double destination qui produisit en eux la noblesse, comme la tradition des fiefs la transmettait à ceux qui en étaient investis. Pour empêcher qu'on ne les confondît avec les deux autres classes laissées dans l'état populaire, on leur donna la qualification *d'honorati*, en catalan *honratz*, du latin *honor*, honneur, mot qu'on employait et qui a toujours servi pour exprimer l'idée d'un fief anoblissant (1). Depuis ce classement, qui paraît remonter au onzième siècle, il a suffi à un habitant de Perpignan d'être porté au rôle des bourgeois *majeurs*, pour se dire noble, en prendre la qualité, et jouir de la plupart des prérogatives propres à la noblesse d'extraction. Par la raison contraire, il suffisait à d'autres bourgeois de la même ville d'être relégués au dernier rang, de n'être que *mineurs*, pour perdre tout espoir de participer à ces prérogatives, excepté le cas où la prospérité de leur industrie et l'agrandissement de leur fortune les tiraient de leur première condition : mais alors, ils changeaient de classe ; ils ne parvenaient aux distinctions qu'en s'élevant du rang le plus bas, au rang le plus élevé. C'était donc à la classe que s'attachait le privilège; telle classe emportait la considération; telle autre l'excluait.

Quoi qu'il en soit, l'anoblissement des bourgeois créa une nouvelle noblesse fort différente de l'ancienne, et qui se partageait elle-même en deux ordres

(1) *Ib.*

bien distincts. Dans l'un étaient compris les nobles renégats qui se faisaient bourgeois; dans l'autre, les bourgeois qui devenaient nobles; circonstance singulière, bizarre, qu'il faut rapprocher de sa cause pour la rendre croyable.

« Les anciens gentilshommes pour nobles qu'ils « pussent être, dit l'historien de Valenciennes, ay- « moient bien d'estre qualifiez honorables plustost « que nobles. Simon de Marlis, Jean de Quaroube, « Jacques Partis, Jean Bougier,.. et beaucoup d'au- « tres semblables furent chevaliers, qui néantmoins, en « tous leurs contrats et actes publics, s'appellèrent « toujours bourgeois de Valenciennes, etc. (1). »

A Sienne, à Florence, à Bologne et dans presque toutes les villes libres de l'Italie, les nobles d'extraction, exclus du gouvernement, sacrifiaient leur antique illustration à la soif du pouvoir. Ils ne rougissaient pas d'abdiquer leur noblesse pour entrer *dans le peuple*. Ils ne pouvaient devenir quelque chose qu'en s'agrégeant aux corps de métiers. Le duc, le comte, le marquis se faisaient marchands (2). En France au contraire, le plébeien enviait, s'efforcait de conquérir ce

(1) Henri d'Outreman, *Histoire de Valenciennes*, part. II, ch. 5. (Publiée par Pierre, fils d'Henri.)

(2) En 1275, les nobles furent exclus du gouvernement à Bologne; à Sienne, en 1280; à Florence, en 1292; à Pérouse, vers la même époque.—500 nobles ou grands de Florence furent agrégés au peuple en 1343. Les maisons de Salimbeni, d'Ubaldini, de Spinello, de Cerettani, d'Ubaldo, de Montemagni, et une foule d'autres abjurèrent leur noblesse dans le même siècle. (*Voy.* Guichardin, l'*Histoire florentine* de Machiavel, et les divers *Traités de la Noblesse* du P. Menestrier.)

titre que le noble italien venait de fouler aux pieds comme un encens offert à l'idole populaire; et malgré cette opposition apparente d'opinion et de conduite, il n'y avait point là de contradiction.

Le noble italien et le bourgeois français voyaient et sentaient de la même manière; ils ne différaient que par leur position sociale et les voies diverses qu'elle ouvrait à une même ambition. Tous les deux aspiraient aux distinctions et aux emplois. Pour y parvenir, le gentilhomme descendait dans la démocratie, dont la puissance vient d'en bas; le bourgeois s'élevait dans la monarchie, dont la force est au sommet; et l'un et l'autre agissaient conséquemment, d'après leurs communes vues.

De cette diversité de positions politiques résultèrent différens modes de composition des magistratures municipales.

Dans les villes soumises à une administration purement démocratique, les nobles de race étaient absolument exclus de toutes les fonctions publiques, à moins qu'ils ne renonçassent à leurs titres. Le peuple n'y admettait que des magistrats populaires, parce qu'il regardait les nobles comme ses ennemis naturels, et qu'il les craignait beaucoup plus qu'il ne les estimait. Sienne avait adopté ce régime (1); Gênes s'est aussi trouvée dans ce cas (2); et voilà pourquoi les

(1) « De numero novem, vel ipsius officii officialis, esse non possit aliquis de aliquo casato civitatis Senensis, nec aliquis nobilis de civitate. » (*Act.* ann. 1285.)

(2) *Nec quisquam dux in eâ civitate crearetur, nisi plebeius.* (Bodin, *Respub. in aristocrat.*).

doges de cette ville étaient appelés ironiquement *vilains de race* (1).

Dans les gouvernemens monarchiques, au contraire, la noblesse devenait comme le point de mire de la bourgeoisie: non-seulement les nobles pouvaient être admis dans la magistrature, mais on ambitionnait les charges pour s'anoblir, et l'on n'y parvenait souvent que par la noblesse; c'est ce qui arriva en France, et dans plusieurs États voisins. Le consulat des villes du Dauphiné est demeuré affecté aux nobles pendant des siècles. Entre un gentilhomme et un roturier, la ville d'Amiens donnait ordinairement la préférence au premier dans l'élection de son *majeur*, ou maire. La mairie de Bordeaux a presque toujours été conférée à des personnes d'une haute naissance. Les maisons de l'Espaire-Madaillan, de Duras-Durfort, de Brion-Chabot, de Jarnac, de Lansac-Saint-Gelais, de Noailles, de Montferrand, de Foix-Candale, de Gontaut-Biron, de Matignon, et plusieurs autres familles du même rang, fournirent à cette cité une longue suite de maires, depuis le commencement du quinzième siècle, jusqu'à la fin du seizième (2).

Là où tous les notables d'une ville étaient réputés nobles, comme à Perpignan, on ne recevait dans le corps municipal que des bourgeois de cette classe.

Il existait encore un autre mode d'organisation municipale, pour les lieux où l'influence de la noblesse était balancée par un grand intérêt populaire : ici la composition du personnel devait être mixte pour la

(1) De la Roque, *Traité de la Noblesse*, c. 92, p. 330.

(2) *Ib. Ib.* p. 328 — Chenu, *antiq. de Bourges*.

garantie de toutes les classes influentes. Telle fut l'ancienne magistrature municipale de Strasbourg, ville populeuse, mais qui renfermait aussi beaucoup de familles nobles, et dont le régime, d'abord aristocratique, devint ensuite une démocratie tempérée.

L'administration de Strasbourg était dirigée par un conseil de trente membres, auquel on donnait le titre de *sénat*. Chacune des vingts tribus qui embrassaient toute la population roturière de cette ville, avait pour chefs quinze échevins, qu'elle choisissait elle-même. Vingt magistrats, dont la réunion formait les deux tiers du sénat, étaient tirés du collège des échevins. Chaque tribu nommait, tous les deux ans, un de ces sénateurs; au moyen de quoi le sénat, ou grand conseil, ne se renouvelait que par moitié chaque année. Il était présidé par un consul connu sous le nom d'*ammeistre*, que les vingt premiers sénateurs élisaient, et qui arrivait conséquemment au pouvoir par le peuple, puisque les électeurs appartenaient aux tribus plébéiennes. Mais les nobles seuls formaient la section supérieure du grand conseil, qui était composée de dix membres à la nomination du consul et du sénat réunis. L'ammeistre opinait le premier dans les délibérations, et gouvernait la ville. Il entrait aussi dans le conseil des *Treize*, que composaient quatre nobles, quatre anciens consuls, un pareil nombre de bourgeois, et le consul en fonctions. C'était une sorte de tribunal chargé du réglement des affaires civiles, et qui recevait l'appel des jugemens rendus par le grand conseil. Les finances et la police intérieure formaient les attributions d'un troisième ordre de ma-

gistrature, appelé *funfzehner*, et composé d'après le même système de représentation mixte. Sur quinze membres, la noblesse en fournissait cinq, et les dix autres étaient tirés du corps des échevins, chefs des vingt tribus roturières. Ainsi tous les intérêts étaient ménagés : cet ordre de choses a subsisté pendant trois siècles.

La noblesse bourgeoise acquise dans l'exercice des fonctions municipales, et celle qui s'attachait à la magistrature, se distinguaient de la noblesse militaire ou de race par l'épithète de *patricienne*; elle en différait aussi dans les avantages qu'elle procurait. La noblesse patricienne, qu'on appela vulgairement en France *noblesse de la cloche*, s'était fort multipliée en Italie, dans certaines parties de l'Allemagne, et surtout dans la Belgique et les Pays-Bas. Les villes d'Ausbourg, Ulm, Nuremberg, Francfort-sur-le-Mein, Gand, Liège, avaient leurs patrices, qui formaient la tête de la population, divisée en nobles bourgeois, marchands et artisans. Les magistrats y étaient tirés de ce corps de patrices, parmi lesquels on comptait d'anciens nobles de race, qui s'étaient faits bourgeois. Protégés par des noms honorables, ceux-ci conservèrent d'abord une partie des privilèges et de la considération dont leurs maisons avaient joui; mais lorsque leurs enfans, héritiers de leur qualité de bourgeois, et non de leurs anciens titres, eurent pris les livrées et les mœurs de la bourgeoisie, les cercles d'Allemagne refusèrent de les reconnaître; ils furent exclus par les nouveaux statuts des collèges et des chapitres où l'on n'admettait que des nobles d'extraction. L'orgueil d'un

baron allemand de seize quartiers ne put souffrir qu'un baron de comptoir fût réputé son égal ; et cette révolte de la fierté des cercles contre la noblesse patricienne, n'a pas peu contribué à fortifier la distinction qu'on a faite aussi en France, mais avec moins de rigueur, entre la noblesse de robe et la noblesse d'épée.

Cependant les bourgeois anoblis semblaient jouir de toutes les prérogatives qui avaient été le partage exclusif de l'ancienne noblesse ; il n'était pas rare de voir des chevaliers bourgeois dans un siècle où ce titre rendu illustre par les plus beaux faits d'armes, n'était pas même accordé à tous les gentilshommes, sans distinction. Il est vrai que la chevalerie bourgeoise s'éloignait plus encore de la chevalerie d'accolade, que la noblesse patricienne de la noblesse militaire ; mais le nom tenait lieu de la chose ; et quoiqu'on le portât ordinairement sans conséquence, on s'honorait fort de le porter.

A Valenciennes, où il y avait beaucoup de noblesse patricienne, et dans toutes les villes de l'Artois, les bourgeois s'alliaient avec les nobles, et ils tâchaient ensuite de se faire créer chevaliers pour s'anoblir eux-mêmes (1). A Lyon, les Vareys, les Villeneuve, les Fuers, les Chèvrier, les Chapponais et plusieurs autres familles des plus anciennes de cette ville, unissaient la qualité de chevalier à celle de bourgeois, et se rendaient également propres à l'exercice des armes et aux fonctions de la magistrature municipale (2). Ces che-

(1) De la Roque, *Traité de la Noblesse*, c. 92.

(2) Le P. Menestrier, *Des diverses espèces de Noblesse, et les manières d'en dresser les preuves*, p. 7 et 8.

valiers bourgeois étaient fort répandus dans quelques villes d'Allemagne et d'Italie. Cologne, Nuremberg, Ausbourg, Anvers, Amsterdam en conservèrent longtemps. En Languedoc, les bourgeois pouvaient se faire recevoir chevaliers par les barons et les évêques (1).

Rien n'était plus commun que cette chevalerie dans nos provinces méridionales, où les titres semblent avoir toujours été plus recherchés et plus facilement obtenus que dans le nord de la France (2). Un acte

(1) Du Tillet, *Rec. des Rois de Fr.* Les évêques faisaient chevaliers, non-seulement les avoués ou gardiens qui tenaient des fiefs de leurs évêchés, mais encore de simples marchands et des gens de bas étage. Alors leur caractère ne les dispensait pas de soutenir des guerres privées, où tous leurs vassaux devaient les servir en armes, les nobles à cheval, et les bourgeois ainsi que les gens de *poote*, à pied: mais comme ils n'avaient pas toujours assez de vassaux nobles pour en tirer une cavalerie proportionnée au besoin, ils y suppléaient en faisant chevaliers des bourgeois, marchands, hôteliers, et autres personnes de cette condition, qui pouvaient fournir et entretenir des chevaux. (Menestrier, *Des diverses espèces de Noblesse*, p. 123.)

Hémericourt parle de ces chevaliers bourgeois, marchands de vin, etc.; et sa famille est un exemple de ce singulier mélange de la noblesse avec la roture. Son grand-père eut sept fils et deux filles. Thomas, l'un des garçons, fut fait marchand de vin; et Goffin, secrétaire de la ville de Liège. Lui-même, né de Gilles, le septième des enfans mâles, épousa la fille d'un drapier; ce qui ne l'empêcha pas de devenir chevalier de Saint-Jean-de-Jérusalem. Ce neveu d'un marchand de vin, mari d'une marchande de drap, est représenté sur son tombeau, armé de toutes pièces, avec l'épée et l'écu de ses armoiries. (*Traité de la noblesse de Liège*, par Hémericourt; et Menestrier, *ubi sup.*)

(2) Ne serait-ce pas une maladie du climat? On sait qu'en Espagne, il n'est pas jusqu'aux mendians qui ne se prétendent gentilshommes; et que les comtes et les marquis italiens ne sont guères moins nombreux que les *don* de toutes les Espagnes.

de notoriété de 1298 prouve que, dans toute la Provence et dans la sénéchaussée de Beaucaire, les bourgeois avaient le droit de se *faire armer* chevaliers, sans être obligés d'en obtenir la permission du prince, et de porter les insignes de la chevalerie, dont ils exerçaient aussi les privilèges (1). Les bourgeois de Paris méritaient bien une pareille distinction; aussi ne leur fut-elle point refusée. Ils avaient été des premiers déclarés nobles par un titre commun. Charles V, en leur confirmant les droits attribués à la noblesse, tels que le bail ou la garde noble des enfans, et la faculté d'acquérir des fiefs, les autorisa à faire usage des *freins dorés*, et des autres ornemens militaires qui étaient propres à la condition de chevalier (2).

A Liège, on voyait jusqu'à des marchands de vin et de fromage, décorés de ce titre (3). Presque tous les députés des villes qui se trouvèrent au concile de Constance étaient chevaliers (4).

De la chevalerie aux tournois, il n'y avait qu'un pas : la bourgeoisie eut donc ses joutes et ses tournois. Une nation naturellement amie du plaisir et passionnée pour la gloire, devait en chérir jusqu'à l'image; elle ne pouvait résister à l'attrait des divertissemens et des fêtes. Les bourgeois copièrent les nobles de race; le peuple singea les bourgeois; ses confrèries religieuses devinrent des espèces de chevaleries. Il se forma des associations bizarres, dont les statuts et les exercices

(1) Dom Vaissette, *Hist. du Languedoc*, T. III, p. 607.

(2) *Ordonnance* de 1372.

(3) Hémericourt, *De la Nob. du pays de Liège*.

(4) En 1414.

n'étaient que des parodies plus ou moins libres des institutions de la haute bourgeoisie, comme celle-ci n'offrait dans ses divertissemens guerriers, que l'ombre de ce qui se pratiquait aux cours plénières, dans ces lices renommées où l'élite de la noblesse française venait faire assaut de magnificence, de galanterie et de valeur. De là, les *toupineiz* et les *behours* de Lyon; les exercices des arbalètriers de Châlons et de Dijon, qui prenaient aussi le titre de chevaliers; les joyeuses associations connues sous les noms d'empire, de principauté, de royauté, dont le plaisir, la bonne chère et la vanité de la représentation faisaient le principe et la fin. Si les titres étaient plus ambitionnés dans le midi de la France, les provinces du nord avaient plus d'inclination pour les spectacles et les divertissemens publics. Il n'y avait pas de ville en Flandre qui n'eût ses confrèries, ses joutes, ses tournois. Le *prince de l'Estrille*, digne compatriote du *prince de Plaisance*, avait établi sa cour à Valenciennes; le *roi des Ribauds* à Cambray; le *prévôt des Étourdis* à Bouchain; le *prince d'Amour* à Tournay. N'oublions pas le *prince de la Plume*, le *capitaine de joyeuse Entente*, et la compagnie de la *fille dame Oiseuse*, puisque l'histoire n'a pas dédaigné de s'en occuper (1). Dans les fêtes chevaleresques que donnaient ces hauts et puissans seigneurs, on voyait figurer en grande pompe, les *Cornuyaux* de Douay, les chevaliers du *Plat d'argent* du Quesnoy, les *paupourvus* d'Ath, avec leur abbé, et toutes les chevaleries populaires qui affluaient

(1) Henri d'Outreman, *Hist. de Valenc.*, part. II, c. 16.

de cinquante lieues à la ronde (1). La plus célèbre de ces fêtes était celle de l'*Épinette*, à laquelle les arbalètriers de Paris voulurent prendre part en 1349.

Quelques années auparavant, les habitans de Valenciennes s'y étaient montrés, précédés par un héraut vêtu de sa cotte d'armes aux armoiries de la ville. Tous les chevaliers avaient aussi des cottes d'armes armoiriées en broderie; et chacun d'eux s'était fait suivre de deux arbalètriers et de trois archers de serment. Au milieu de cette troupe, quatre bourgeois vêtus de rouge portaient trois cygnes vifs (2), soutenant la figure d'une ville flanquée de tours avec des banderolles blasonnées, qu'ils présentèrent au *roi de l'Épinette*. Les femmes de ces chevaliers plébéiens parurent à leur suite sur des chariots drapés d'écarlate. Ce fut le bourgeois Grebert qui gagna le prix du tournoi, et qui, suivant l'usage, fut mené en triomphe dans la ville par quatre demoiselles (3). Le chef de cette fête prenait, comme on voit, le titre de roi. Les bourgeois l'élisaient chaque année, le mardi-gras, avec deux jouteurs en titre pour l'accompagner. Ce n'était d'abord que danses, jeux et festins : les exercices militaires étaient réservés pour le carême. Le dimanche des Brandons, le roi se rendait en grand cortège au lieu fixé pour le combat. Les champions y joutaient à la lance, et le vainqueur y recevait pour prix, un épervier d'or avec une couronne. Les quatre

(1) Manuscrit de *la Cour amoureuse et des Rois de l'Épinette*, ext. dans l'*Hist. de l'Acad. des Bel. Let.*

(2) Allusion au dicton : *Valenciennes est le Val-aux-Cygnes.*

(3) *De la Chevalerie ancienne et moderne*, par le P. Menestrier, p. 167 de notre édition in-8°.

jours suivans, sa majesté de l'Épinette, soutenue par ses deux chevaliers jouteurs et celui qui avait gagné le prix, était obligée d'entrer en lice et de rompre des lances avec tous ceux qui se présentaient. Cette fête, malgré les élections du mardi-gras, eut assez d'importance pour attirer l'attention et amuser les loisirs des têtes couronnées. Jean, duc de Bourgogne, l'honnora de sa présence en 1416. Louis XI s'y montra près de Philippe-le-Bon, en 1664; et parmi les prouesses dont ils furent témoins, on cite des faits d'armes dont se seraient énorgueillis des chevaliers autres que ceux de l'Épinette. Il est vrai que les gens du métier s'en mêlaient quelquefois. Ce fut dans un de ces tournois qu'un jeune gentilhomme, fils de Jean, seigneur de Renty, à peine âgé de quinze ans, désarçonna et tua d'un coup de lance, un autre gentilhomme français de la suite du roi, qui était, dit le chroniqueur (1), le champion le plus vigoureux de son temps et l'effroi des plus braves : une force prodigieuse et sa taille gigantesque l'avaient fait surnommer le *Grand Diable* (2).

---

(1) Jacques Moyer.

(2) *Aliàs*, le *Grand Poulalier*. C'est ainsi que ce gentilhomme est qualifié dans un manuscrit que je possède, et qui paraît être demeuré inconnu à l'Académie des belles-lettres. L'ouvrage est intitulé : VEPRECULARIA, ou *la Solennité des fêtes des rois de l'Épinette de Lille, tenue depuis l'an* 1283 *jusqu'à l'an* 1487. Ce manuscrit, de format petit in-f°, est d'autant plus curieux que les divertissemens, les costumes, les armes, et toutes les particularités propres aux fêtes dont il contient l'histoire complète, année par année, y sont représentés dans une suite nombreuse de peintures, qui en doublent l'intérêt et l'utilité. On y remarque, entre autres tableaux, le combat du jeune de Renty avec le grand *Diable*, ou grand *Poulalier*, dont le cadre n'a pas moins de 30 pouces de longueur.

Le manuscrit dont l'Académie des belles-lettres a donné un extrait, contient une liste des rois de l'Épinette de Lille, depuis 1283 jusqu'en 1483; le mien ne finit qu'en 1487.

Les chevaliers de la *Table ronde*, si fameux dans le moyen âge, tirent leur origine des anciens tournois. Après l'action du pas d'armes, qui se passait rarement sans effusion de sang, les combattans soupaient à une même table, qui était de forme ronde, pour prévenir toute dispute sur la préséance (1). Les chevaliers bourgeois avaient aussi leur table ronde, comme ils avaient leurs carrousels et leurs tournois. « Quoique ceux de « Valenciennes exerçassent la marchandise, si n'es« toient-ils pas pourtant fourclos des lices, tournois « et autres exercices de la noblesse (2). » Les riches bourgeois de cette ville étaient si passionnés pour ces fêtes, qu'indépendamment de celles qu'ils donnaient chez eux, ils manquaient rarement de se trouver aux exercices des autres villes. D'Outreman rapporte qu'en 1332, Jacques Gouchez, prévôt de Valenciennes, et Jean Bernier se rendirent à la fête de la *Table ronde* qui se célébrait à Paris, avec une suite nombreuse de chevaliers, et que Gouchez y conduisit une bande de trente-six chevaux (3). C'est ce qui a fait dire au père Menestrier qu'il ne fallait voir dans les prétendues tables rondes de cet âge, que les tournois de la bourgeoisie, et les autres fêtes militaires

(1) La Colombière, *de la Science Héraldique*, T. Ier. — De Caylus, *Dissert. sur les anciens Romans*.

(2) H. d'Outreman, *Hist. de Valenc.*, part. II, c. 15.

(3) *Ib.* c. 16.

qu'elle donnait, comme celles des prix de l'arbalète et de l'arquebuse (1). Ce n'était, en effet, qu'une imitation de pratiques nobles plus anciennes. On affectait de représenter dans ces fêtes, les anciens preux, et d'en prendre les noms, d'après les romanciers qui en avaient inventé ou embelli les prouesses. Au mois de juillet 1334, le même J. Bernier de Valenciennes destina un paon à la compagnie des chevaliers bourgeois qui serait jugée la plus vaillante et la mieux équipée. Ceux de la rue de *Saveh* représentèrent vingt-deux preux chevaliers d'Alexandre-le-Grand, accompagnant un pareil nombre de demoiselles, tous vêtus d'écarlate fourrée d'hermine. Ils eurent le paon (2). Voilà bien

(1) Dans une de ces fêtes de l'Arquebuse, donnée à Neuville, près de Lyon, on compta vingt-une compagnies de chevaliers de l'Arquebuse, venus d'autant de villes de Bourgogne, du Dauphiné et de Savoie; deux cent soixante tireurs, et près de six mille hommes sous les armes, qui faisaient de fréquentes décharges. Il y eut feu d'artifice, illuminations, danses pendant trois nuits, tables ouvertes, fanfares et musique continuelles. Les prix étaient de huit mille cent quatre-vingts livres!

(2) *Traité de la Chevalerie ancienne et mod.*, par le P. Menestrier, p. 167 de notre édit. in-8°. *Voy.* au même lieu, la description de la fête de *trente-un rois*, donnée par les bourgeois de Tournay, en 1331; et les divertissemens de la *principauté de Plaisance* à Valenciennes, où figuraient le *prévôt des Coquins*, le *roi des Porteurs au sac*, la compagnie de l'*Estrille*, les *Tost tournez* de Hasnon, tous vêtus de rouge bandé de noir, etc., etc... Les princes de *Plaisance* de Tournay et de Valenciennes soupaient publiquement à l'Hôtel-de-Ville. C'était en ces festins qu'on instituait les chevaleries populaires, dont on distribuait les marques. Le prince de *Plaisance* de Valenciennes donna une fois à chaque troupe, *un cygne d'argent*, qui était la devise de la ville; et dans une autre circonstance, un *lion d'argent*, qui en était l'armoirie. De là les chevaliers bourgeois du Cygne et du Lion.

l'image de la table ronde. Mais on ne se borna pas à prendre le masque des Artur et des Lancelot; la bourgeoisie voulut les faire revivre, et de pacifiques marchands s'érigèrent en chevaliers de la *Table ronde*. Il y avait à Bourges une association de bourgeois qui se qualifiaient ainsi. Elle se composa, dans le principe, de quatre chevaliers, dont le nombre fut ensuite porté à vingt-quatre. Ils s'assemblaient dans l'église des Carmes de Bourges et dans celle de Notre-Dame de Salles (1). Leurs faits et gestes ne sont pas venus jusqu'à nous; on ignore le nom des géans qu'ils ont pourfendus; mais on sait que le premier de ces preux s'appelait Jean Cucharmois.

Ces chevaleries et les exercices de ceux qui s'y faisaient aggréger, devinrent, ou ridicules par la vanité des distinctions qu'on y recherchait, ou méprisables par la nature des divertissemens qui se mêlaient à leurs solennités. Aux tournois avaient succédé les *toupineures*, ou *tupineiz*, dans l'ancien langage, sortes de joutes qui étaient fort en vogue à Lyon, et qui ont donné leur nom à la rue de cette ville, appelée *Tupin*. Le chevalier Bayard courut les toupineures; ce fut là qu'il commença à se faire connaître; mais c'est peut-être aussi la seule circonstance qu'on puisse citer en faveur de ces jeux chevaleresques, qui dégénéraient en farces et en débauches. On y courait au *faquin*, au *pot cassé*, au *baril plein d'eau*, au *sac mouillé*; et ces beaux exploits étaient suivis des réceptions des cheva-

(1) La Roque, *Traité de la Noblesse*, c. 39. — Menestrier, *Des diverses espèces de Noblesse*, p. 7.

liers (1). A Châlons, à Dijon et dans les autres villes de chevalerie *arquebusière*, les preux s'exerçaient à la *course de l'oie*, au *passe-temps du chat*, à la joute de l'*anguille*, ou rompaient des lances avec des *agneaux* et des *poulets* (2). A Dax, c'étaient des chevaliers armés de toutes pièces qui luttaient contre des *pots de terre*, et qui faisaient la tortue pour soutenir l'effort de ce foudre grotesque (3). L'ancienne noblesse, confondue avec la nouvelle par le lien des bourgeoisies, prenait part à ces farces, qui l'avilissaient bien plus que ses tournois parodiés n'avaient honoré les bourgeois anoblis. Tel n'était pas le but politique qu'on s'était proposé en favorisant le rapprochement de ces deux classes. Il n'était jamais entré dans l'intention du trône

---

(1) Menestrier, *de la Chevalerie ancienne et moderne*, p. 169, in-8°.

(2) L'*oie* était attachée par les pieds à une corde suspendue, et la gloire des chevaliers consistait à lui arracher la tête, en courant à toutes jambes. On courait le *chat*, le bras nu jusqu'au coude, et on visait à le frapper du poing fermé; mais il fallait beaucoup d'habitude et d'adresse pour y réussir. Le chat, qui n'était retenu que par les pattes de derrière, ayant la tête et les griffes libres, égratignait ou mordait cruellement ceux qui manquaient leur coup. C'était là la partie plaisante du jeu. L'*anguille*, qui se courait sur l'eau, était attachée à une corde tendue d'un côté de la rivière à l'autre. Quand on l'avait saisie, on était guindé et suspendu à une certaine hauteur par ceux qui tiraient la corde; mais comme l'anguille était frottée d'huile, il était fort difficile de la retenir; et si elle échappait, on faisait la culbute dans l'eau. L'*agneau* était enfermé dans une cage tournante de bois, garnie de nerfs de bœufs; celui qui parvenait à en tirer l'agneau, après avoir rompu ces barres mobiles avec une masse, remportait le prix. (*Voy.* le *Traité des Tournois et Carrousels*, par le P. Menestrier.)

(3) *Voy.* la note 1 de la page 314.

de dégrader la noblesse, qui faisait son illustration et sa force. Nos rois n'avaient tendu qu'à en rabattre l'orgueil, et à resserrer sa puissance usurpée dans de justes bornes. Ils ne pouvaient souffrir que l'affaiblissement de son autorité nuisible entraînât la perte de sa considération propre, parce que la noblesse n'est rien sans les priviléges et la considération qui s'attache à la caste. L'intérêt du trône, toujours dominant, était donc alors d'arrêter le mouvement qu'il avait protégé, de séparer les hommes qu'il n'avait voulu que réconcilier, et qui, en se mêlant, avaient fini par s'oublier ou se méconnaître.

C'est dans cette vue que Philippe-le-Bel, par une ordonnance du 5 octobre 1314, défendit à ses sujets de toutes conditions, sous des peines très sévères, d'aller à aucun tournoi ni joute, en France ou dans les pays voisins (1). Quoique cette défense soit motivée par la nécessité de prévenir « la grant destruc« tion et *mortalité de chevaux*, et aucunes fois de per« sonnes, qui par les *tournoymens et les joustes* sont « avenuz souvent en le royaume, » une ordonnance précédente du même roi ne permet pas de douter que la mortalité des chevaux ne fût ici que le prétexte, et que la véritable raison de la défense n'ait été d'empêcher la noblesse de prendre part aux fêtes populaires. Cette ordonnance, qui en rappelle de plus anciennes sur le même sujet (2), est datée de 1312, et

(1) *Rec. du Louvre*, T. I, p. 493.

(2) Une ordonnance du 30 septembre 1311 avait défendu les tournois dans un sens plus général ; il n'y est pas question de *tupineiz*.

adressée au gardien de la ville de Lyon. Elle parut à l'époque que Philippe IV avait choisie pour faire son fils aîné chevalier, et le but du monarque était évidemment d'éviter le concours de cette auguste cérémonie avec des farces où elle aurait été parodiée sous le même nom et en présence des mêmes témoins. « Ja pieça par « plusieurs fois nous eussions fait défendre généralement par tout nostre royaume, *toutes manières « d'armes et de tournoiemens*, et que nuls sur « quanques ils se pooient meffaire envers nous, n'al« last à *tournoiemens* en nostre royaume ne hors, ou « feist, ne allast à *tupineiz*, ou feist autres faits ou « portemens d'armes, pourceque plusieurs nobles et « grans personnes de nostre garde se sont faits faire, « et se sont accoustumez de *eux faire faire chevaliers « ès dit tournoiemens*..... et aller à joustes et à *toupi« neiz*;..... nous vous mandons et commandons si « estroitement comme nous poons plus..... que tous « ceulx que vous saurez de *nostre garde* (1) qui ont

---

(1) *De nostre garde*. Il ne s'agit point ici, comme on pourrait le croire, de gentilshommes ou de gens d'armes composant la garde militaire du roi; mais de tous les sujets immédiats, nobles, du monarque. Lyon n'était pas encore réuni à la couronne; et nos rois, qui avaient cette ville dans leur mouvance, y entretenaient des *gardiens* pour la conservation de leurs anciens droits. *Ceulx de nostre garde* signifie donc les sujets du trône, soumis à l'autorité ou à l'inspection des gardiens royaux. C'est ce que de Laurière a oublié d'expliquer, en donnant l'ordonnance dont il est question, T. I, p. 509 du *Recueil du Louvre*. On peut regretter aussi que le savant éditeur n'ait pas bien compris le sens de cet acte. L'ordonnance a exclusivement pour objet la défense des joutes, des *toupineiz* et autres exercices semblables. De Laurière n'avait pas trouvé l'explication des *toupineiz* dans la première édition de du Cange,

« esté puis nostre dite défense à tournoimens, joustes « et *tupineiz*,..... que ce ait esté en nostre royaume « ou hors, que vous, sans delay, les *faciez prendre* « et mettre en prison par devers vous, *en mettant en* « *nostre main* tous leurs biens, etc.... »

Jusque-là la noblesse bourgeoise n'avait guère consisté que dans les concessions faites à des corps de bourgeoisie et à la magistrature municipale, de prérogatives qui avaient toujours été propres aux nobles, et d'exemptions de charges dont les roturiers étaient généralement tenus. Elle ne résultait point de titres d'anoblissement individuels; elle appartenait à la classe plutôt qu'à la personne; elle permettait aux marchands de continuer leur commerce, n'exceptant que la vente

---

qui a ignoré ce que c'était, et il confesse qu'il n'errsait pas plus que l'auteur du *Glossaire*. Cependant, le P. Menestrier, dans son *Traité de la chevalerie*, qui parut en 1683, avait déja dit que les Toupineiz se composaient de diverses joutes et courses, parmi lesquelles il signale celles du *Faquin* et du *Pot cassé*. D'un autre côté, on savait, d'après une note de le Duchat sur les *deux Bussars et six Tupins*, dont parle Rabelais, L. I. c. 4 du GARGANTUA, que le *bussart* était un gros et court vaisseau à vin, en usage dans l'Anjou; et que le *tupin* était un pot de terre beaucoup plus petit que le bussart. (*Voy.* le *Rabelais* de 1711, petit in-8°, et l'in-4° de 1741, T. I, p. 12. Le même commentateur cite ce proverbe:

De bonne vie, bonne foi,
De bonne terre, bon tupin.

Une charte voisine du temps de Philippe-le-Bel, porte que « ceulx qui vendent ès-dites foires, chairs cuites en chaudières, paie- « ront IV deniers; et ceulx qui vendent chairs cuites en *tupins*, « II deniers (ann. 1318.) » On voit, enfin, par d'autres chartes, que des marchands de vases de terre se nommaient *tupiniers*, et des amas de tets, *tupinières*. (*Vid.* Carpentier, *Glos. ad verb.* TUPINA.) Dès lors, il est évident que les *tupineiz* défendus aux nobles par l'or-

en détail (1). De là vinrent ces qualifications de *noblesse de laine* et *noblesse de soie*, qui partageaient les commerçans nobles en deux classes. On se doute bien que la laine cédait le pas à la soie. C'était la soie qui gouvernait en Italie.

Alors commença l'usage des lettres d'anoblissement, qui accoutumèrent la nation à ne considérer comme nobles, après les gentilshommes d'armes, que ceux que le roi avait reconnus ou déclarés tels, et les magistrats dont les communs privilèges étaient confirmés par des lettres semblables. Ce nouveau mode d'anoblissement, en introduisant une condition moyenne entre l'ancienne noblesse et la haute bourgeoisie, n'a pas peu contribué à rétablir la séparation de ces deux

---

donnance de Philippe IV, étaient des exercices de tournois dégénérés, dont le principal consistait dans le jeu ou la lutte des *Pots cassés*. Il reste à expliquer ce que c'était que le jeu des *Pots cassés*.

Les auteurs que je viens de citer sur le mot, ne disent rien de la chose; mais on peut s'en former une idée d'après ce qui se pratiquait à Dax, en pareille circonstance. On construisait une espèce de fort en charpente sur la rivière de l'Adour. Au haut de ce fort étaient placés deux hommes cuirassés, un casque de fer en tête, avec une rondache passée au bras gauche. En cet équipage, ils attendaient l'arrivée d'un bateau chargé de huit combattans armés aussi de toutes pièces. Au signal de six coups de canon (dans les derniers temps) le combat s'engageait avec ardeur; les deux chevaliers chargés de la défense du fort faisaient pleuvoir une grêle de pots de terre sur les assiégeans; mais ceux-ci, bravant l'orage à l'abri de leurs boucliers serrés en tortue, ripostaient en lançant des grenades de terre cuite, et les vainqueurs en étaient ordinairement quittes pour quelques meurtrissures. (*Dissert. sur les Cap-Cazaux*, p. 19, et d'Expilly, au mot DAX.) Ailleurs, les bateaux étaient remplacés par des chevaux de bataille.

(1) Voy. *Des diverses espèces de Noblesse*, par le P. Menestrier, c. 3 et 4.

classes : et, en effet, il ne laissa aux bourgeois non titrés par lettres du prince, que des qualifications et des pratiques qui n'étaient plus, aux yeux de la véritable noblesse, qu'un jeu ou un ridicule sans conséquence. Je n'oublie point que c'est le même prince qui fit du parlement une cour de justice sédentaire, et qui introduisit dans les assemblées générales de la nation ce qu'on appela depuis le tiers-état. Dira-t-on que cette marque de déférence pour les bourgeoisies, qui formaient le tiers, ne saurait se concilier avec l'intention de réduire leurs privilèges? Ce serait supposer que Philippe-le-Bel n'avait qu'un seul intérêt à conserver, ou que toujours dominé par une même pensée, il n'a jamais dû céder à des nécessités différentes; et la supposition ne serait ni vraie, ni vraisemblable en aucun sens.

Le temps était arrivé où il n'était plus possible de compter le peuple pour rien dans l'État. Si sa condition d'esclave n'avait point permis de séparer son sort de celui de ses maîtres, sa liberté reconquise l'avait rendu à lui-même ; il formait par le seul fait de l'affranchissement, un troisième ordre de personnes, essentiellement distinct des deux autres. L'établissement des communes, des bourgeoisies et de l'université, lui avait conféré des droits, des privilèges et des garanties qu'il était intéressé à défendre, et une existence politique qui rendait sa représentation inévitable dans les assemblées de la nation. L'appel du tiers aux états-généraux convoqués par Philippe-le-Bel, était donc un effet de la force des choses. Si l'on considère ensuite les circonstances où se trouvait Philippe, inquieté par les entreprises de Boniface VIII, méditant ses projets

de guerre avec la Flandre, ayant à la fois besoin des suffrages, des milices, et de l'argent de ceux qu'il voulait consulter; on reconnaîtra combien il lui aurait été difficile de ne pas appeler les députés des villes; on sentira, d'ailleurs, que cette concession faite à de justes droits, et motivée par un intérêt puissant, n'a rien en elle-même qu'on puisse opposer aux mesures prises quelques années après par le même monarque, pour garantir les privilèges de la noblesse des usurpations populaires. C'était mettre chaque chose à sa place, et rendre à chacun ce qui lui appartenait.

Plus tard, on employa des moyens plus décisifs. Le roi défendit positivement aux gentilshommes de prendre le droit de bourgeoisie dans les villes, sous peine d'être exclus des tournois, quoique les bourgeois continuassent d'y assister (1).

Cette tendance à rétablir les distinctions extérieures, que la confusion des rangs et l'éclat des bourgeoisies menaçaient d'effacer, va se manifester encore dans les ordonnances somptuaires de Philippe et de ses successeurs.

La liberté est l'ame du commerce, comme l'argent est le nerf de la guerre. Le bienfait de l'affranchissement s'était fait ressentir dans toutes les parties de la bourgeoisie; mais la classe des spéculateurs et des marchands en tirait le principal avantage. L'artisan se livrait avec ardeur à des travaux dont le fruit lui était assuré par des institutions protectrices du labeur et de la pro-

(1) *Statuts des Tournois de* 1480, cités par la Roque, *Traité de la Noblesse*, c. 74, p. 228 de l'édit de 1734. (Et non pas p. 335, selon la citation du *Rec. des Ordon. du Louvre.*)

priété. La consommation s'accroissait en raison de la facilité des mariages et d'une aisance plus généralement répandue. L'industrie exercée par des hommes libres, et alimentée par un plus grand nombre de consommateurs, était devenue plus entreprenante, plus féconde, plus variée dans ses productions. Outre l'exemple des Vénitiens et des Génois, dont les flottes marchandes couvraient la Méditerranée (1), les croi-

(1) Les villes maritimes du midi de la France avaient formé des associations de commerce avec les républiques d'Italie. On cite, comme l'une des plus anciennes, celle que l'archevêque, la vicomtesse et le peuple de Narbonne firent en 1166, avec les Génois. (Dom Vaissette, *Hist. du Lang.*, T. II, p. 515.)

C'est principalement au commerce extérieur et à l'établissement des manufactures, que les bourgeoisies durent leur plus grand éclat; car les statuts des petits marchands, bien faits sans doute pour entretenir la bonne foi et l'union dans leurs corps, n'étaient rien moins que propres à exciter une heureuse audace, et à favoriser les grandes entreprises. On peut en juger par les lois anglo-normandes, qui ne firent qu'appliquer aux bourgs de l'Angleterre, les usages et coutumes établis en France depuis les premiers temps de la monarchie, et dont l'esprit s'est perpétué dans les réglemens du petit commerce. Il n'était permis de trafiquer que dans les bourgs, et l'on n'y pouvait rien acheter que des habitans. Le laboureur ne pouvait réserver de la laine de ses troupeaux, que ce qui lui était indispensable pour le vêtement de sa famille; le surplus devait être vendu aux bourgeois qui avaient le privilège exclusif des manufactures. Toutes fraudes dans la fabrication ou la vente entraînaient la peine du *pilori* (*collistridium*). Un marchand de drap qui aurait appendu à la porte de son magasin, un voile rouge ou noir, pour donner plus d'éclat à des étoffes d'une autre couleur, était privé de son état et sa marchandise confisquée. Ceux qui exerçaient le même commerce étaient d'ailleurs unis entre eux par les liens de la plus étroite confraternité. Les mêmes chances de perte ou de profit devenaient communes à tous : si l'un d'eux éprouvait quelque revers, il était sur-le-champ réparé par tous les confrères. C'était sur les fonds communs

sades ouvraient encore à nos villes maritimes des voies de spéculations extérieures, que des vaisseaux équipés dans leurs ports suivaient avec succès (1). L'intérieur de la France répondait à l'impulsion donnée par les cités libres du Nord. De nouvelles manufactures s'élevaient à l'imitation des établissemens de la Belgique et de la Flandre, dont l'industrie déja prospère nous offrait à la fois l'encouragement et le modèle. Dès lors, on vit aussi les besoins s'augmenter avec les moyens de satisfaction et de commodité. L'aisance et le travail avaient produit la richesse, et le luxe compagnon de la fortune pénétrait à sa suite dans la haute bourgeoisie. Un marchand était devenu assez riche et superbe pour se couvrir d'un manteau chamarré d'or et de perles, se présenter à la cour du roi de France dans cet équipage, s'asseoir avec fierté sur ce manteau, à défaut d'un coussin qu'on ne lui offrait point, et l'abandonner dédaigneusement aux valets, en disant « *que ce* « *n'estoit pas la coustume de son païs d'emporter son* « *quarreau quant et soy* (2). » Rien n'était plus com-

de la confrérie qu'il était pourvu à l'entretien des vieillards, au soulagement des infirmes, au mariage des filles, à la dotation des religieuses, au paiement des frais de procès, quand ces besoins naissaient chez des confrères. Enfin, tous les marchands d'une même communauté étaient cantonnés dans le même enclos; et ils se devaient compte les uns aux autres des ventes et des achats qu'ils faisaient chaque jour. (*Voy.* les *Comment.* d'Houard, *sur les anciennes Lois françaises conservées dans les coutumes anglaises*, recueillies par Littleton, T. I, sect. 358, et *passim*.)

(1) *Voy.* le *Mémoire* couronné, de Cliquot de Blervache, *sur l'État du commerce.... de la France, depuis la première Croisade jusqu'à Louis XII.*

(2) Le héros de cette aventure, rapportée par d'Outreman, est Jean

mun que ce luxe des bourgeois dans les cités commerçantes, et surtout dans les provinces du Nord. Les chroniqueurs nous ont transmis la description d'un banquet donné en 1323 par Jean Bernier, noble marchand de Valenciennes, qui égale en magnificence tout ce qu'une tête couronnée aurait pu faire pour honorer d'autres potentats. On y comptait six tables couvertes des mets les plus précieux, dont trois étaient occupées par de hauts et puissans seigneurs, et la première par des rois, des évêques et des princes souverains (1). Bernier le jeune y servit en maître-d'hôtel. On y prodigua les vins les plus exquis, tous tirés de la cave de Jean Bernier, et dont les noms sont indiqués dans les mêmes mémoires (2). L'orgueil de Jeanne de Navarre, femme de Philippe-le-Bel, avait été profondément blessé du luxe des bourgeoisies. *Elle n'avait*, disait-elle, *vu à Bruges que des reines, quoiqu'il n'appartînt qu'à elle seule d'y représenter cet état;* et l'on attribue à la haine qu'elle en conçut pour les Brugeois,

---

Party, ou Partis, bourgeois de Valenciennes, dont on trouve l'épitaphe dans le chapitre des cordeliers de cette ville.

« De maint noble home fut amés,
« Et mainte heure à la jouste armés. »
....

(*Hist. de Valenc.*, part. II, c. 15, p. 384.)

(1) A cette table siégeaient Jean de Luxembourg, roi de Bohême; Philippe d'Evreux, roi de Navarre; Henri de Flandre, comte de Lodes; Louis de Nevers, comte de Flandre; Renaud, comte de Gueldres; et Adolphe de la Marche, évêque de Liége. (d'Outreman, *ubi sup.*

(2) Vins de Saint-Pourçain, de Saint-Jean, d'Anchoire (d'Auxerre), de Beaune, du Rhin et de Tubinge.

Quelques années après, la même bourgeoisie de Valenciennes

toutes les humiliations et les mauvais traitemens que Philippe leur fit subir depuis. La bourgeoisie de Paris n'était pas moins fastueuse dans ses fêtes. Le luxe avait aussi gagné les provinces; les circonstances n'étaient pas heureuses; le trésor royal était épuisé; les monnaies avaient même éprouvé de fortes altérations, et il semblait que l'argent resserré dans les coffres des bourgeois enrichis, ne dût plus en sortir que pour être prodigué en folles dépenses.

Ces magnificences, qui n'étaient qu'indiscrètes, et que les grands jugeaient insolentes, devaient éveiller la sévérité de nos rois dans des temps difficiles, et lorsqu'ils commençaient à regarder le déplacement des conditions comme une atteinte portée à l'ordre social. Ils voulurent en réprimer l'excès. On peut nier l'utilité de la mesure; mais l'excès qu'elle condamne est incontestable.

C'est dans les lois somptuaires et dans les règlemens de police qu'il faut étudier les mœurs d'une grande nation. Cherchons ce qui lui était défendu, et nous saurons ce qu'elle pratiquait. Sous ce point de vue, le recueil des ordonnances de nos rois, et les recherches trop dédaignées du commissaire de la Marre, sont des matériaux plus précieux qu'on ne pense pour l'avancement de la science historique.

à l'occasion de la fête du *Prince de Plaisance*, donna un festin où il ne se trouva pas moins de cinq cent soixante-deux convives, dont chacun avait deux vases d'argent; l'un pour le vin, l'autre pour la bierre. L'histoire ajoute que « de toute cette vaisselle d'argent, qui « monta jusqu'à dix-sept cents pièces, toutes tirées de la ville, il ne « s'en perdit pas une seule. (*Ubi suprà.*)

La célèbre ordonnance de Philippe-le-Bel, publiée par de la Thaumassière (1), défend aux bourgeoises l'usage des chars.

« Nulle bourgoise n'aura char. »

Donc les bourgeoises du treizième siècle se faisaient traîner dans des chars; et l'usage de ces voitures d'apparat était un luxe de prince, avant l'invention des carrosses, qui ne remonte pas au-delà de François Ier. Il n'y avait au-dessus des chars drapés, que les litières, dont se servaient les reines et les femmes de la cour (2).

La même ordonnance dit ensuite :

« Nul bourgois ne bourgoise ne portera vair, ne
« gris, ne ermine; et se *delivreront de ceulx que ils*
« *ont*, de Pâques prochaines en un an. Ils ne pour-
« ront porter or, ne pierres précieuses, ne couronnes
« d'or ne d'argent. »

Donc les bourgeois et les bourgeoises avaient pris le vair, l'hermine, la couronne; et ici la préexistence du fait est indubitable, puisqu'on le tolère jusqu'à Pâques; c'est-à-dire jusqu'à la fin de l'année (3), qui commençait alors le jour de Pâques. Or le *vair*, le *gris* et *l'hermine* étaient les fourrures les plus précieuses, non pas seulement à cause de leur valeur vénale, mais aussi comme une marque de distinction qui ne convenait

(1) Dans une de ses notes sur les *Coutumes de Beauvoisis*, par Beaumanoir, imprimées avec les *Assises de Jérusalem*, p. 371. Cette ordonnance est datée de l'année 1294.

(2) Voy. la *Dissertation* de Bullet sur l'*Origine des Carrosses*, dans sa *Mythologie française*.

(3) De l'année qui suivit celle de la défense.

qu'aux grands, et aux véritables chevaliers. On sait que l'hermine est la fourrure royale, et l'un des signes du blason qui se rattachent aux plus illustres origines. Les couronnes d'or n'étaient au fond que des chapeaux à la mode du temps, des coiffures qui n'avaient de remarquable que leur richesse, et que les bourgeoises qui étaient en état de les payer pouvaient porter sans tirer à conséquence; mais il n'en était pas ainsi du vair, de l'hermine et des torches de cire (1), qui étaient des attributs de la haute noblesse. Le roi devait donc principalement les interdire à la roture, s'il entrait dans ses intentions de rétablir la séparation des classes; et, en effet, c'est par où commence la série des choses défendues. Sans doute, la rareté de l'or et des espèces monnayées n'était pas étrangère à ces défenses; mais nous les voyons se renouveler si fréquemment depuis Philippe-le-Bel, et dans des termes si favorables aux distinctions de rangs, qu'il n'est plus possible de se méprendre sur le but principal de la mesure. « Et lors fut « remonstré au dit seigneur (Charles VII), que de toutes « les nations de la terre habitable n'y avait point de si « difformée, variable, outrageuse, excessive, n'inconstante en vestemens et habitz, que la nation françoise;

(1) « Nuls bourgois ne bourgoise, ne escuyer, ne clerc, se il n'est en prelation, ou en personnaige, ou en greigneur estat, « n'aura torche de cire,

« Bourgois qui auront la value de deux mille livres tournois et au « dessus, ne pourront faire robe de plus de *douze sols six deniers* « tournois, l'aune de Paris, et leurs femmes de *seize sols* au plus.

« Les bourgois de moins value ne pourront faire robe de plus de « *dix sols* tournois l'aune, et pour leurs femmes de *seize sols* au « plus. » (Même *ordon.*)

« et que *par le moyen des habitz, on ne cognoist l'estat* « *et vacation des gens, soient princes, nobles hommes,* « *bourgeois, marchands ou gens de mestier*, parce- « que l'on tolérait à un chascun se vestir et habiller « à son plaisir, fust homme ou femme, soit de drap, « ou d'or ou d'argent, de soye ou de laine, sans avoir « esgard à son extraction, estat ou vacation..... Pour « y pourvoir le dict seigneur fut en plusieurs lieux « conseillé de faire défense de ne vendre drap d'or ni « d'argent... ni soye, ni veloux.... sinon aux princes, « aux gens d'églises, etc.... (1) »

Bientôt le règlement n'a plus interdit qu'aux bourgeois l'usage des étoffes précieuses; et il les a réduits, sans excepter les nouveaux nobles, à ne porter que des tissus de lin ou de laine. Les vêtemens du peuple ne se composaient guère que de serge et de drap grossier, même la chemise; car la toile de chanvre, le beau linge surtout, était encore très rare au quatorzième siècle. Il en est fait mention dans les mémoires de ce temps comme d'un luxe de cour, d'une parure de princesse et d'un grand prix. Mais, parce que le beau linge, quoique précieux alors, n'entrait pas dans les marques de distinction extérieures de la noblesse, les ordonnances somptuaires n'en parlent point; tant il est vrai qu'elles tendaient bien moins à réprimer le luxe en lui-même, qu'à séparer les classes qu'il avait confondues. Tel fut évidemment l'objet de l'édit suivant, qui n'est que la répétition de beaucoup d'autres.

(1) *Recueil d'ancien. Ordon. sur le faict et jurisdict. de la Prévosté et eschevinage de la ville de Paris*, publ. en 1582, in-4° p. 185.

« Fut ja pieça par nos progéniteurs deffendu et « prohibé de porter vestures et habillemens de draps « d'or, d'argent et de soye, sauf à ceulx qui de raison « pour auctorité de leurs personnes, le peuvent licite-« ment faire ; laquelle deffense depuis n'a pas esté « bien entretenue, mais se sont avancés toutes gens « indifféremment à user desdits draps d'or, d'argent « et de soye, *dont grant désordre s'est ensuivy*...... « Sçavoir faisons que désirant *remettre les choses en* « *bon ordre*..... avons, par édit perpétuel, deffendu « et prohibé, deffendons et prohibons généralement « à tous nos sujets, que doresnavant ils n'ayent à por-« ter aucuns draps d'or, d'argent, ne *de soye* en « robes ou doubleures, *à peine de perdre lesdits ha-* « *billemens*, et de *l'amender arbitrairement* envers « nous ; sauf et *reservés les nobles* vivant noblement, « *nez et extraits de bonne et ancienne noblesse*, non « faisant chose dérogeant à icelle, ausquelz nous « avons permis et permettons qu'ils se puissent vestir « et habiller de draps de soye, sous la modification « cy-après déclarée : c'est à sçavoir, que les chevaliers « tenans deux mil livres de revenu par an, pourront « porter tous draps de soye de quelque sorte qu'ils « soient ; et les escuyers ayans semblablement deux « mil livres de rente chacun an, draps de Damas, sa-« tin raz et satin figuré ; mais non point velours, « tant cramoisi que autre figuré, à la peine que des-« sus, etc... (1). »

Ce n'est pas tout ; non content de spécifier les étoffes,

(1) Édit de Melun, du 17 décembre 1486.

l'autorité voulut fixer la forme et le caractère des vêtemens. Il ne fut plus permis aux bourgeois de porter des habits ni aux bourgeoises des robes, qui n'eussent été taillés et façonnés sur les patrons annexés aux ordonnances. « Soit ordonné que, de par le dict seigneur « (Charles VII), seroient *pourtraits et baillez certains* « *patrons* et formes de vestemens et habitz que l'on « porteroit, chascun selon son estat, avecques def- « fenses de non excéder les dictes formes et patrons, « sur les dictes peines.... *Il faut porter le patron de* « *son estat;* aliàs, *il y aurait confusion* et rien cer- « tain (1). »

Je n'examine point si toutes ces lois étaient bonnes en elles-mêmes. Je me borne à les rappeler comme faits. Elles marquent le mouvement rétrograde de la royauté dans la voie des concessions où elle s'était engagée, sous le règne de Louis-le-Gros; et j'ai dû signaler, dès sa naissance, une direction politique dont le trône ne s'est plus écarté tant qu'il a été libre et puissant.

(1) *Rec. des anciennes Ordon. sur le faict de l'eschevinage de Paris.*

CHAPITRE V.

QUATORZIÈME SIÈCLE (1).

Affranchissement des campagnes. — Condition du paysan. — Droits de Propriété et d'Usages des communautés rurales.

Les bourgeoisies, ainsi que les communes, n'avaient pu s'établir que dans les villes fermées et les bourgs les plus populeux ; ou bien elles n'avaient été accordées qu'à des associations d'habitans de divers villages, dont chacun n'était pas assez considérable pour former seul une communauté séparée des autres. Mais ces associations de bourgades n'étaient rien moins que nombreuses ; et hors de là, il s'était opéré peu de changemens dans le sort des populations rurales. La condition des paysans était à peu près, au quatorzième siècle, ce que nous l'avons vue sous la tyrannie du baronage, dont les droits s'étaient maintenus avec la servitude des campagnes. La civilisation qui faisait des progrès si rapides dans les bourgeoisies, s'arrêtait à la porte des villes, quand la liberté ne s'étendait pas au-delà de leur enceinte ; et la plupart des cités, même les plus florissantes, n'étaient environnées que d'esclaves.

---

(1) Première Partie. *Voy.* le chap. suivant.

Cependant le mouvement des communes avait ébranlé l'édifice féodal jusque dans ses fondemens. Les seigneurs ne conservaient plus assez de force pour retenir les hommes de corps qui se dérobaient à leur obéissance. La bourgeoisie du roi favorisait les désertions. Il n'avait fallu à des paysans mécontens que de vouloir être libres, pour le devenir; et cette heureuse audace avait amené diverses transactions entre le maître et l'esclave, avant que le signal de l'affranchissement n'eût retenti dans tout le royaume. Il paraîtrait aussi que le respect de la religion et l'intérêt des consciences auraient eu quelque part aux premières manumissions. Un concile tenu en 1159, sous le pontificat d'Alexandre III, avait décidé que la servitude était odieuse, et que les chrétiens devaient en être exempts. Cette déclaration remua, dit-on, les esprits, et il s'ensuivit quelques affranchissemens.

Blanche de Castille, régente du royaume pendant la minorité de son fils, sensible aux duretés que les seigneurs exerçaient contre les serfs, et notamment, le chapitre de Notre-Dame de Paris, obligea plusieurs d'entre eux d'affranchir les habitans de leurs fiefs, en s'indemnisant par la perception de différens droits. Les serfs du Maine et de l'Anjou avaient recouvré leur liberté avant le règne de saint Louis. Philippe-le-Bel, au parlement de 1296, affranchit tout le Languedoc, et convertit l'esclavage de cette province en un cens annuel : il étendit le même bienfait au bailliage de Caen. Mais ce fut Louis-le-Hutin, son fils, qui porta le coup décisif à la servitude, et purgea la France de cette vieille lèpre. Il serait doux pour des Français de

pouvoir attribuer cette généreuse entreprise au sentiment le plus digne du cœur d'un monarque, à cet amour de la justice et de l'humanité qui l'aurait sans doute inspirée au saint roi, si elle eût été praticable de son temps; à ce respect pour les décisions de l'Église, qui en avait fait naître la première pensée, et encouragé les premiers exemples : mais, sans ravir à Louis X le mérite de son action, on est forcé de convenir que le prince n'y était pas moins intéressé que le sujet, et que les besoins de l'un n'ont pas peu contribué à l'accomplissement des vœux de l'autre.

Louis X était dans la seconde année de son règne, qui fut des plus malheureuses. Alors, dit l'abbé Velly (1), tous les fléaux du ciel désolaient la France. Il semblait qu'irrité de la corruption qui infectait les mœurs, Dieu voulût noyer le genre humain dans un second déluge. Des pluies continuelles inondèrent les terres pendant quatre mois consécutifs. On fit partout des processions, où les femmes, sans aucune espèce de chaussure et les hommes *vraiment nus*, marchaient à la suite du clergé, qui portait les reliques des saints protecteurs de chaque diocèse. Mais rien ne pouvait fléchir la colère céleste. Les moissons pourrirent sur pied; les vignes coulèrent; et la cherté des vivres fut si excessive, que les pauvres exténués par la faim tombaient morts au milieu des rues de Paris, sans que personne leur donnât aucun secours. L'avarice des boulangers avait porté le mal au dernier degré. Pour rendre leur pain plus pesant, ils y mêlaient de la lie de

---

(1) *Hist. de Fr.* T. IV, in-4°, p. 294.

vin, des *excrémens*, et d'autres immondices, d'où résulta une grande mortalité. Un bourgeois de Paris nommé *Rogier-Bontemps*, ayant le premier découvert ces abominations, eut le courage de les dénoncer à l'autorité; et les coupables livrés à la justice expièrent enfin leur crime sur l'échafaud. Les Flamands soumis par Philippe-le-Bel, avaient profité de cet état déplorable pour reprendre les armes contre un prince dont le règne ne faisait que de commencer; ils étaient en pleine révolte, et leur audace exigeait une prompte répression; mais Louis n'avait point d'argent pour lever et payer une armée. Les fléaux qui désolaient la France ne lui permettaient pas de recourir à de nouveaux impôts; il avait tout à craindre d'un peuple affamé réduit au désespoir, et rien à espérer de possesseurs sans récolte. C'est dans ces circonstances qu'il pensa aux serfs; la liberté lui parut un don assez précieux pour mériter les plus pénibles sacrifices; il la mit à prix; et, qui le croirait! telle était la misère ou l'indifférence des serfs, que le succès ne répondit pas pleinement à son attente, malgré le vernis de philantropie qui masque le vrai motif de l'ordonnance, et la singularité du préambule, qui aurait dû faire merveille dans le temps. Il est visible que les besoins de l'État sont ici la principale affaire dont on s'occupe, et que le monarque obligé d'y subvenir, est bien moins pressé de donner que de recevoir. C'est ce que prouvent les instructions adressées aux commissaires royaux chargés de provoquer et de faciliter les affranchissemens. L'ordonnance de concession n'est pas venue jusqu'à nous; on ne la connaît que par ce qui en est rapporté dans les lettres

d'instructions, dont le préambule est ainsi conçu :

Louis, etc. « Comme selon le droit de nature chacun doit naistre franc, et par aucuns usages ou « coustumes qui de grant ancienneté ont esté entro- « duites et gardées jusques cy en nostre royaume, et « par avanture *pour le meffet de leurs prédécesseurs*, « moult personnes de nostre commun pueple soient « ancheüs en lieu de servitudes et de diverses condi- « tions, qui moult nous desplaist. Nous *considérants* « *que nostre royaume est dit et nommé le royaume* « *des Francs, et voulant que la chose en vérité soit* « *accordant au nom*...... par délibération de nostre « grant conseil, *avons ordené et ordenons* que géné- « raument, par tout nostre royaume, de tant comme « il peut appartenir à nous et à nos successeurs, telles « servitudes soient ramenées à franchises, et à tous « ceus qui de *ourine* (1) ou ancienneté, ou de nouvel « par mariage, ou par résidence de lieus de serve con- « dition, sont enchües ou pourroient eschoir ou lieu « de servitudes, franchise soit donnée o bonnes et con- « venables conditions : et pour ce et espécialement « que nostre commun pueple, qui par les collecteurs, « sergens..... qui au temps passé ont esté députez « seur le fait des mains-mortes et formariages, ne « soient plus grevez, ne dommagiez pour ces cho- « ses...... laquelle chose nous desplaist ; et pour ce « que les *autres seigneurs* qui *ont hommes de corps*, « preignent exemple de nous, de eux ramener à fran- « chise......

(1) Origine.

Jusqu'ici tout est bien; c'est le cœur qui parle; mais voici l'intérêt financier qui se fait entendre.

« Vous commettons et mandons par la teneur de « ces lettres, que vous alliez dans la baillie de...... et « à tous les lieus, villes et communautez et personnes « singulières qui la dite franchise vous requerront, « *traitez et accordez avecq eus de certaines composi-* « *tions, par lesquelles soffisant récompensation nous* « *soit faite* des émolumens qui desdittes servitutes « pooient venir à nous..... et à eus donnez de tant « comme il peut toucher nous..... en la manière que « dessus est dite, et *selon ce que plus plainement le* « *vous avons dit, déclaré et commis de bouche* (1). »

On voit que les commissaires avaient reçu d'autres instructions, demeurées secrètes, qui expliquaient ce que le prince entendait par *certaines compositions*, et qui fixaient, apparemment, le prix du rachat par tête de serf. Soit que le tarif s'élevât au-dessus des facultés de misérables esclaves, ou que le bienfait n'eût pas compensé le sacrifice aux yeux de ces hommes abrutis, l'ordonnance de Louis X ne fut point regardée comme une faveur, et l'on se pressa peu d'y obéir. D'autres diraient d'en profiter; mais obéir est le mot propre; car d'après une seconde commission qui suivit de près la première, les serfs possesseurs de quelques biens se trouvèrent obligés de recevoir le bienfait qui leur était offert, aux conditions prescrites, c'est-à-

(1) *Lettres* du 13 juillet 1315, adressées aux commissaires royaux pour le bailliage de Senlis. — *Rec. du Louvre*, T. I, p. 583. Les mêmes lettres ont été renouvelées par Philippe V, en 1318. *Ib.*, p. 653.

dire de payer ce qu'on leur demandait. On lisait dans le second mandement: « Pourroit estre que aucuns.... « charroit en desconnessance de si grand bénéfice.... « que il voudroit mieux demourer en chetiveté de ser- « vitute, que venir à estat de franchise.... Vous man- « dons..... que vous de telles personnes, *pour l'aide « de nostre présente guerre*, considérée la quantité « de leurs biens, et les conditions de la servitute de « chascun, vous en leviez si souffisamment et si gran- « dement comme la condition et la richesse des per- « sonnes pourront bonnement souffrir, et la nécessité « de nostre guerre le requiert (1). »

Cette grace n'était donc, selon la juste observation de l'éditeur de l'ordonnance (2), que le prétexte mal caché d'une taxe forcée, portée aussi haut qu'il était possible, et qui parut à certains serfs plus dure que la servitude même. Toutefois, il ne faudrait pas juger de cette conduite par l'impression que nous en recevons aujourd'hui, ni blâmer absolument Louis X d'avoir manqué de cette générosité que nous aimerions à reconnaître dans son action. L'esclavage, admis par tous les peuples anciens, avait précédé l'établissement de la monarchie française dans les Gaules. Les rois Francs ne firent qu'adopter les institutions qu'ils y trouvèrent en vigueur, et l'état des personnes qu'elles régissaient. Depuis la conquête jusqu'à Louis X, la loi de l'esclavage, toute barbare qu'elle était, n'avait été détruite

(1) Mandement du 5 juillet 1351, *ap.* d'Achéry, *Spicil.* T. III, in-f°.

(2) M. de Bréquigny, Préface du tome XII des *Ordon. du Louv.*

par aucun acte explicite de la puissance temporelle (1). Alors, la liberté opposée à la servitude personnelle, n'était pas regardée et n'avait jamais été considérée comme un droit de nature. Louis X n'était pas convaincu que la domination d'un maître sur son esclave fût contraire à la morale et à la religion. Il se croyait légitimement saisi de la possession des siens, à titre de seigneur. Il n'y a donc pas lieu d'être surpris qu'en leur offrant la liberté, il ait moins agi par sentiment que par calcul. Pressé par les besoins de l'État, il a dû lui paraître tout simple de ne pas abandonner gratuitement un droit réel, dont il pouvait se faire une ressource dans la circonstance; et vendant ce droit, il était naturel qu'il y mît un prix proportionné à l'intérêt qu'on avait à le racheter. On peut dire seulement que ce prince ne s'est pas élevé au-dessus de son siècle; mais ce tort, si c'en est un, fut celui de tous les seigneurs du même temps, qui suivirent successivement son exemple. Comme le monarque, ils ne furent inspirés que par l'intérêt et la nécessité. Ils affranchirent les serfs de leur domaine, pour prévenir les désertions

(1) Cette assertion paraît contraire à l'axiome rapporté par Loisel, « *que toutes personnes sont franches en ce royaume, et que sitôt « qu'un esclave a atteint les marches d'icelui, et se faisant baptiser, « il est affranchi.* » (Loisel, *Inst.* L. Ier, tit. 1, § 6.) Mais il est certain, selon la remarque du président Bouhier, que « cela doit être seu- « lement entendu du droit dont nous usons depuis quelques siècles. « Car tout le monde convient que, non-seulement sous les deux pre- « mières races de nos rois, mais même sous les premiers de la troi- « sième, on ne connaissait point l'affranchissement dont il s'agit; « en sorte qu'il était permis d'avoir des esclaves autant qu'on en « voulait et qu'on en pouvait avoir. » (Bouhier, *Observat. sur la Coutume de Bourgogne*, T. II, c. 64.)

ou la révolte (1); et ils vendirent plutôt qu'ils ne restituèrent, un droit qu'ils ne pouvaient plus retenir. La charte suivante donnera l'explication et la preuve la plus complète de la nécessité des affranchissemens partiels, et de leurs conditions.

« Comme par le général coutume et usaige de notre baronnie et térre de Coucy (2), toutes personnes qui y viennent et aussi qui y demoureront, sont nos hommes et femes de morte-main, et de four mariaige, toutefois que le cas y eschet, se lez dictes personnes ne sont clercs ou nobles, excepté aulcuns qui sont tenus de nous en foy et hommaige et aulcuns autres; lesquelles personnes en allant demourer hors de notre dicte terre, en certains lieux, se affranchissent sans notre congié, et puet affranchir toutefois que il leur plaît; et pour haine d'icelle servitute, plusieures per-

(1) Quelquefois aussi pour repeupler des cantons ravagés par une épidémie, ou dont l'âpreté naturelle jointe à la servitude, repoussait les paysans. Tels sont les motifs de la franchise accordée aux habitans de Chatel-Blanc, par Hugue de Châlons, dans le quatorzième siècle.

« Nous, regardant que par la grande mortalité par laquelle nos « hommes et nos femmes..... du Chatel-Blanc sont été morts, les- « quels lieux et habitants sont de serve condition de la morte-main, « puis les lieux qui sont divers et pervers, nul ne s'y voulait habiter, « mais de jour en jour se deshabitaient; pourquoi pour ces lieux « faire habiter et multiplier, par la grande délibération sur ce eue « en notre grand conseil.... de présent et pour le temps à venir, la « dite morte-main avons osté quitté et remis perpétuellement à no- « hommes et femmes demeurant ès lieux, etc..... » (*Charte* du 18 mai 1364, tirée d'un ancien manuscrit conservé à la Chaux-Choulet, et produite dans le procès des serfs du Jura.)

(2) *Charte d'affranchissement* de la ville et du territoire de Coucy, ar Enguerrand, novembre 1368.

sonnes délaissent à démourer en notre dicte terre, et par ce est et demeure icelle terre en grant partie non cultivée, non labourée, et en riez, pourquoi notre dicte terre est grandement moins vallable; et pour icelle servitute destruire et mettre au néant, ont ou temps passé nos devanciers seigneurs de Coucy, et par espécial notre très chier et amé pere, dont Dieux ait l'ame, été requis de par les habitans pour le temps en ladicte terre, en offrant par iceulx certaine revenue perpétuelle; sur laquelle chose notre dit père . . . . trouva que c'estoit grantement sez prouffits de détruire et mettre au néant ladicte coutume, en prenant le prouffit à lui offert; lequel notre dit père, dont Dieu ait l'ame, avant que il peust accomplir ladicte requeste, alla de vie à trespassement: dès que les choses nous feumes devenus en aaige, et que nous avons joi plainement de notre dicte terre, les habitans de nos villes . . . . sont venus plusieurs fois par devers nous, en nous requerant que ladicte coutume et usaige voulissions détruire et mettre au néant, et notre dicte terre et ville, tous les habitans présens et avenir demourans en icelles, affranchir desdictes servitutes et autres personnelles quelconques, à toujours perpétuellement, en nou soffrant de chascune desdictes villes, ou pour la plus grande partie des dictes villes, certaine rente et revenue d'argent perpétuelle, pour nous, et nos successeurs perpétuellement à toujours; c'est à sçavoir, pour Coucy la ville et les habitans d'icelle, 10 liv. parisis; pour la ville de Fraines et les habitans d'icelle, 24 sols parisis, etc.... »

(Suivent les noms de dix-sept villes ou villages.)

« Item, pour les villes de Vaudesson, de Pont-Saint-Marc et de Mareuil, n'est à nous aucun accroissement de rente offert, pour ce qu'elles sont assés ou trop chargées de rentes que elles nous doivent d'ancienneté, etc.

« Sachent tuit, que nous qui avons eu meure et grand délibération aux choses dessus dictes, bien assertenés de nos droits et prouffits, ladicte coutume et usaige, en tant comme en nous est, détruisons et mettons au néant perpétuellement et à toujours, et toutes nos dictes villes ainsi nommées étant en notre haulte justice et domaine, et tous les habitans demourans en icelles, et tous ceux qui ou temps avenir y demoureront ou venront demourer, nous franchissons du tout, de toutes mortes-mains et four mariaige, et leur donnons pleine et entière franchise et à chascun d'eulx perpétuellement et à toujours, tant pour être clercs, comme pour avoir tous autres états de franchise, sans retenir à nous servitute ne puissance de acquérir servitute aucune sur eulx ne aucun d'eulx, ou temps présent ne ou temps avenir, ne à nos hoirs ne successeurs.... en retenant à nous ledit prouffit et rente perpétuelle à nous offert, etc. (1). »

Ces affranchissemens se propagèrent depuis la fin du douzième siècle, mais principalement depuis l'impulsion donnée par Louis X, jusqu'à ce que la servitude généralement abolie en France, ne trouva plus de refuge que dans quelque coin obscur du royaume, où la misère et la stupidité la retenaient encore à la fin du

(1) *Voy.* les Pièces justificatives du *Traité des Com.* du comte d'Essuile, nº XLI, et le *Rec. des Ordon. du Louv.*

dernier siècle (1). « On connaît les actes d'affranchis-
« sement de la ville de Bourges, d'Orléans et des vil-
« lages à cinq lieues à la ronde, de l'an 1180. Celui
« d'Auxerre est à peu près du même temps. Il y en a
« pour toute la Flandre, pour le Dauphiné, pour le
« Languedoc, pour le comté de Blois, pour le Bour-
« bonnois, pour tout le faubourg Saint-Germain-
« des-Prez, à Paris, et pour plusieurs villages voisins.
« Il en existe un particulier pour la Bourgogne, qui
« est un édit de septembre 1554, vérifié en parlement
« le 27 octobre suivant (2). A quoi il faut ajouter,
« outre les ordonnances de Louis X applicables à tous
« les mains-mortables des domaines du roi, les affran-
« chissemens faits par les seigneurs particuliers, dont
« le nombre est infini (3). »

Le pacte d'affranchissement n'était au fond que la conversion du droit que le seigneur avait sur la personne du serf, en un autre droit qu'il acquérait sur le bien, le revenu ou le travail de l'affranchi. La servitude cessait d'être personnelle; elle devenait réelle; et comme les conditions onéreuses d'un pareil contrat ne pouvaient être exactement remplies qu'au moyen d'une certaine aisance, ou parce que des charges sans bénéfices équivalens auraient écarté ceux que les sei-

(1) Notamment dans le Jura et le Gatinais.

(2) Bouhier oublie, dans cette énumération, la Franche-Comté, où il s'opéra beaucoup d'affranchissemens au quatorzième siècle, quoique ce pays ait conservé des restes d'esclavage jusqu'à nos jours. (Voy. les *Chartes* rapportées dans le *Recueil des Mémoires pour les serfs du Jura, contre les Bénédictins de Saint-Claude*, in-8°, 1772.)

(3) *Observ. sur la Coutume de Bourgogne*, T. II, c. 64.

gneurs étaient intéressés à attirer ou à fixer dans leurs terres, les affranchis obtinrent des concessions qui, jointes à celles dont ils jouissaient déja (1), les mirent en état de subsister avec leurs familles, et même d'augmenter leur patrimoine (2).

Nous avons vu que long-temps avant le rétablissement des communes, les habitans des bourgs et des villages jouissaient en commun de terres dont le fonds ne leur appartenait point; qu'ils avaient la faculté de mener paître leurs bestiaux dans certains bois, landes ou marais affectés à cette destination, et qu'ils profitaient aussi des herbes qui croissaient le long des rivières et des chemins publics. Ces facultés précieuses pour des paysans n'avaient pas été aussi négligées dans le pacte de *communion*, que pourrait le faire croire le silence absolu de M. de Bréquigny sur les usages ruraux (3). Plus d'une charte de commune avait con-

(1) La confirmation des anciens privilèges et des possessions déja acquises était une des premières conditions de l'affranchissement.

« Paturam adjacentem villæ Sancti-Audomari in nemore quod « dicitur *Lo*, et in paludibus, et in pratis, et in brueriâ, et in hou- « geronice usibus eorum, exceptâ terrâ Lazaronum, concedo, *sicut* « *erat temporis Roberti comitis Barbati.* (Circà 1036)... (Art. 12 des *Privilèges* de Saint-Omer.)

« Concedo etiam eis pasturalia usque ad *Travecy*, et usque ad « *Farmier*... et omnibus locis *quibus usi fuerunt.* » (Titre de la commune d'Enguerrand de Coucy, de 1207.)

(2) « In recompensationem vestræ fidelitatis..... licentiam, fran- « chesiam et libertatem, in terris cultis et incultis quibuscumque et « quorumcumque locorum distantium circâ civitatem meam Aquen- « sem spatio V leucarum, pascendi, pasturgandi quæcumque ani- « malia vestra. (*Char. ann.* 1206, *in Hist. Aquens.* L.II, p. 114.)

(3) *Voy.* mes précédentes observations sur ce sujet, page 179.

firmé, étendu ou réglé des usages de cette nature. L'article 17 de la charte d'Arras confirma les bourgeois dans la possession libre, franche et perpétuelle des pâturages qu'ils tenaient du comte Robert, et dont ils jouissaient en commun (1). Par la charte de la commune de Rouen, le roi accorde aux habitans de cette ville des droits de panage et de pâture dans ses forêts et ses autres domaines de Normandie (2). Le bourg de Bulles, près de Clermont, n'eut besoin que de produire son titre de commune, pour gagner un procès dans lequel on lui contestait la propriété de divers terrains. Il prouva par une charte de 1180, que Louis VII lui avait concédé, entre autres franchises, une étendue considérable de terres exactement limitées, et grevées d'un cens de 81 livres pour l'affranchissement, outre le cens réel (3). La charte de Péronne donnée par Philippe-Auguste constate l'existence d'usages com-

(1) « Prætereà terram illam pascualem quæ est inter *Belti* et *Lambres*, quam prædicti Burgenses à domino Roberto comite et Clementià comitissà prece et pretio, sicut eorum scripto edocemur, « obtinuerunt, eisdem Burgensibus nostris in perpetuum liberam « et immunem in communem possessionem confirmamus. » (*Char.* ann. 1148, *ap.* d'Achéry, T. III, p. 554, in-f°.)

(2) Prætereà concedimus eis pasnagium porcorum et animalium « suorum, ad suum proprium usum, in forestis et dominiis nostris in « Norman., etc.... (*Ap.* du Chesne, *Hist. Norm. scrip.* p. 1063.)

(3) « Verò donamus usque ad vallem de *Rocq*, per sanctum Rimoldum, usque ad fontes Revoris, et per vallem *Dorlnes*, usque « ad monasterium Narasti, et indè usque ad *Furnival*..... salvo « jure militum et omnia fore facta..... Communitas villæ de « Bulla reddet nobis.... in perpetuum 81 libras monetæ currentis « de censu quem pro communià et pro libertate suà nobis debent..... « Et etiam reddent omnes habitatores dictæ villæ census de terrà. » (Extr. de la *Charte* originale rapportée par le comte d'Essuile.)

munaux fort anciens, et pourvoit en même temps à leur conservation : « Elle veut que, pour fixer l'éten-« due des pâturages et la quantité des eaux qui appar-« tiennent à la commune, on s'en rapporte au té-« moignage des habitans, qui affirmeront par serment « quel était l'état des choses du temps du comte de « Flandre, et avant que le roi eût accordé le droit de « commune à la ville (1). »

Mais il est juste de convenir que la plus grande partie de ces facultés et des jouissances exercées en commun dans les campagnes, tirent leur source des pactes d'affranchissemens, qui, beaucoup plus nombreux que les chartes de communes, ont embrassé une plus vaste étendue de territoire, et ont eu plus particulièrement pour objet le mode d'existence des populations rurales.

Quelquefois l'acte d'affranchissement exceptait une partie des habitans d'un même domaine. Par une charte de l'an 1208, un abbé et ses religieux affranchissent leurs serfs avec leurs hoirs nés et à naître, exceptés tels et tels qui sont nommés, et à la condition que si ces affranchis possèdent quelques biens, ou qu'à l'avenir il leur en soit dévolu par droit d'hérédité, ils seront tenus de les vendre dans le courant de l'année à des personnes de la famille des religieux contractans. Tous les pères et les mères, ou presque tous, sont affranchis par ce singulier contrat; mais le fils, la fille, le gendre et même le mari, sont, en général, compris dans l'exception (2). C'était un moyen que le

(1) Art. 23 des *Privilèges* de Péronne, ann. 1207-9.

(2) *Charte* de 1208, confirmée par Philippe II; citée dans les *Recherches sur les Lois féodales*.

seigneur se ménageait pour renouveler l'affranchissement et les conditions onéreuses qu'il y mettait.

Les banalités (1), les corvées, le cens, les prestations, les servitudes de différentes espèces, les redevances en nature et en deniers, faisaient partie de ces conditions et indemnisaient le seigneur des bénéfices qu'il accordait avec la liberté.

Ces bénéfices consistaient dans les terres données à charge de cens ou de redevances foncières, dans la jouissance des terrains propres au pâturage, dont les seigneurs retenaient la propriété; dans les usages dont ils permettaient que leurs bois et d'autres parties de leurs domaines demeurassent grevés au profit des affranchis.

Les concessions de fonds emportaient toujours la clause de réversion au seigneur, dans le cas où la culture serait abandonnée par le détenteur (2).

Il existait encore une quantité considérable de terrains incultes ou boisés, dont les seigneurs étaient réputés propriétaires et avaient la libre disposition,

---

(1) Les banalités n'étaient pas toujours absolues de telle sorte qu'on ne pût faire usage que de la chose banale: par exemple, le paysan était obligé de porter son blé au moulin du seigneur; mais après avoir attendu un jour et une nuit, sans pouvoir être servi, il lui était permis, selon la plupart des chartes, de retirer son grain et de le faire moudre ailleurs.

« Burgenses debent deferre bladum suum ad molinum domini, « et ibi debent expectare per unam diem et noctem; et si infrà dic- « tum terminum, non possint incipere expediri, possunt tunc deferre « bladum alibi sine pœnâ. » (*Charte d'affranchissement* des habitans de Chatel-Blanc, du 2 mai 1303.)

(2) Les lois anglo-normandes, qui sont des monumens de nos plus anciens usages, distinguent le droit de commune acquis à prix d'ar-

chacun dans les limites de son fief; car la fameuse maxime *nulle terre sans seigneur*, qu'on a faussement attribuée au chancelier Duprat, est bien plus ancienne qu'on ne pense, et paraît avoir servi de base à des actes du treizième et du quatorzième siècles (1). Pour se former une idée exacte de ces fonds délaissés, et des ressources qu'ils pouvaient offrir à des populations laborieuses, on peut se les représenter comme étant divisées en trois classes principales; les *hermes*, les *vacans* et les *bois*.

De pieux cénobites, qui savaient allier le travail à la prière, avaient défriché les terres qui environnaient leur retraite; et d'abondantes moissons, de gras pâturages étaient devenus le fruit de ces premières entreprises. Encouragés par des succès qu'ils regardaient sans doute comme une bénédiction du ciel, ils éten-

gent, de celui qui était possédé par don, par voisinage, par longue souffrance, etc. Il consistait dans la faculté de faucher l'herbe d'une prairie, de couper du bois dans la forêt d'autrui, ou d'extraire la tourbe des marais. Le droit de pâturage en commun était le seul qu'on ne pût acquérir sans le consentement du seigneur dont relevait le fonds servant. Il n'y avait pas de communes (pâtures) qui ne dussent au seigneur, soit une redevance en deniers, soit quelques services relatifs au labourage. (Voy. les *Remarq.* d'Houard sur les *Institutes* de Littleton, T. Ier des *anciennes Lois des Français*, p. 545.)

(1) On lit dans un ancien réglement, sans date, mais qu'on croit être du règne de Charles VI. « *Item.* Se tiennent plusieurs posses- « sions, terres et héritages ou fonds du roi, dont les temps passés « n'ont été payés aucun cens, à savoir si on les contraindra à payer « doréñavant aucun cens? *Réponse.* Que l'on ne peut tenir *terre* « *sans seigneur*, et que l'on imposera cens sur les héritages, etc. »

La coutume de Blois fait remonter encore plus haut l'origine de cette maxime.

dirent les défrichemens dans les cantons plus éloignés dont il leur était permis de disposer. En portant la fécondité au sein des forêts, parmi les rochers, dans des déserts qui semblaient voués à une stérilité perpétuelle, ils méritèrent de nouveaux dons par l'usage qu'ils avaient fait des premiers (1). La piété des seigneurs et la munificence de nos rois les avaient mis à même d'exercer leur précieuse industrie sur de vastes étendues de terrains, qui étaient demeurés sans culture et sans maître. Mais soit que l'abondance ait refroidi leur zèle, ou qu'ils n'aient pu suffire à des entreprises qui auraient exigé le concours de populations libres et susceptibles d'émulation, les défrichemens se rallentirent; la culture se réduisit au niveau du besoin personnel; les ermitages devenus des monastères, se reposèrent sur leurs serfs des soins dont leurs fondateurs s'étaient chargés eux-mêmes; il ne resta plus de l'ermite cultivateur que le souvenir et le nom, qui s'attacha aux lieux sauvages, au sol ingrat où il aimait à se retirer, loin de la corruption et de la servitude. On appela *hermes*, du mot *eremus*, ermite, les

(1) « Sed, sicut temporibus priscorum patrum vel sanctorum « (*ut à multis didicimus*) unianimes sive consortes fuerunt in silvis « exarandis et terris laborandis, ita sint à præsenti et in futuro so- « cii in prosperis et adversis. Neque aliqua persona.... lites inferat « monachis..... donamus ad præfatum locum *Condatiscensem* (saint « Claude) silvam quæ vocatur *Juris*.... contra terminationem *Ni-* « *gri Montis*, etc.... (*Diploma Caroli regis*, ann. 790.) Il s'agit de la concession que Charlemagne aurait faite aux solitaires du Jura, de la forêt de *Joux* (*Juris*, le *Jura*, qu'on appela aussi Mont-Joux), depuis le lac d'Orbe jusqu'au Mont-Noir inclusivement.

terres isolées, arides, sauvages, non habitées, sans maîtres connus, comprises dans l'enceinte d'un fief, mais absolument négligées, et qui n'étaient devenues l'objet d'aucune sous-inféodation ou prestation acquise à des particuliers (1). Les hermes étaient réputés n'avoir jamais été donnés à cens, ni à foi et hommage. Les Romains les désignaient sous la dénomination d'*agri deserti*, *res nullius*. Les terres *vaines et vagues* rentrent dans cette classe, quand elles ne sont pas propres à une culture réglée; mais il n'en est point ainsi des *vacans*, terme qui suppose une occupation ancienne, interrompue par des circonstances quelconques. On donnait ce nom, en effet, à des terres qui après avoir été possédées propriétairement et avec fruit, sous certains cens ou redevances seigneuriales, étaient délaissées, soit à cause d'un excès de charges foncières, soit par suite de l'extinction ou de la désertion des familles qui les cultivaient. Dans ce cas, les possesseurs étaient censés avoir renoncé à leurs droits, et le seigneur du fief dont les vacans dépendaient, en reprenait possession, à défaut de faisance des droits seigneuriaux.

Les herbes marines et fluviales étaient aussi du nombre des choses dont tout le monde pouvait user, parce qu'elles semblaient n'appartenir en propre à personne. Quoique les lais et relais de la mer, ainsi que les lits des fleuves et les îles qui s'y forment, aient toujours été ou dû être réputés propriétés de l'État, ce droit est demeuré long-temps dans le vague, comme tous

(1) *Traité du produit et du droit des Communes*, chap. X.

ceux dont l'exercice était sans intérêt présent pour les possesseurs (1); les produits abandonnés des grèves, des alluvions et des îlots profitaient aux riverains, qui les dépouillaient de leurs herbages. C'était pour les populations voisines de l'Océan, l'un des plus grands avantages qu'elles pussent tirer de leur situation. Quelles ressources les habitans des côtes de la Bretagne et de la Normandie n'ont-ils pas trouvées, pour la nourriture de leurs bestiaux, dans la récolte du *varech* ou *gouesmon* (2), produit des roches marines, que le flot détache et jette sur le rivage? La jouissance du varech a été réglée en faveur des communes par l'ordonnanoe de la marine de 1681 (3). Les seigneurs s'en étaient fait un droit d'épave depuis les affranchissemens; mais leurs vassaux en avaient déja joui pendant des siècles comme d'un bénéfice public laissé à tout venant. Le nom même de ce produit paraît dériver

(1) Il a *été* fixé, quant au relais de mer, par l'ordonnance de la marine de 1681, qui met sous la main du roi toute la partie du rivage que le grand flot de mars a couvert. (Tit. VII, L. 4.)

(2) Cette herbe estappelée *gouesmon* et *sar* en Bretagne; et en Normandie, *varech* ou *vraicq*.

(3) Elle dispose que les habitans des paroisses situées sur les côtes de la mer s'assembleront le premier dimanche de janvier, à l'issue de la messe, pour régler les jours auxquels devra commencer et finir la coupe du varech croissant en mer à l'endroit de leur territoire.

Elle interdit les coupes de nuit.

Elle fait défense à tous seigneurs des fiefs voisins de la mer, de s'approprier aucune portion des rochers où croît le varech, et d'empêcher leurs vassaux de l'enlever, quand la coupe est ouverte.

A l'égard des herbes arrachées et jetées par le flot sur la grève, toutes personnes pouvaient les ramasser en tout temps et en tout lieu. (Tit. X, L. 4.)

d'un mot saxon qui signifiait une chose abandonnée (1); et en Normandie, on entend par *varech*, tout ce que la mer rejette de son sein (2).

Nous n'excepterons pas les terrains boisés, des propriétés délaissées dont la concession coûtait peu à ceux qui en disposaient, car il est hors de doute que ces terrains ont toujours fait partie de la dotation des communes qui peuplaient le sol forestier.

Les bois, loin d'être aussi précieux qu'ils le sont devenus dans les temps modernes, formaient anciennement un produit plus nuisible qu'utile à la prospérité du corps social, et au développement de la civilisation. Les Gaules étaient, en grande partie, couvertes d'épaisses forêts, qui subsistaient encore sous les rois de la première race, et dont la masse excédant les besoins réels du royaume, ne pouvait plus être considérée que comme un obstacle à l'amélioration de l'agriculture. Charlemagne y avait trouvé un inconvénient assez grave pour se croire obligé d'encourager les défrichemens. Excepté les forêts soumises à un certain régime, qui servaient aux chasses du prince et des grands seigneurs, les autres bois ne pouvaient se distinguer des propriétés ordinaires, parce qu'ils n'étaient protégés par aucun intérêt particulier de conservation. Ils demeuraient donc à la discrétion des possesseurs;

---

(1) Spelman, *Glossaire*.

(2) L'art. 596 de la *Coutume* de Normandie porte que, « sous le « nom de *Varech et choses gaynes*, sont comprises toutes choses que « l'eau jette à terre par tourmente et fortune de mer, ou qui puis- « sent arriver si près de terre qu'un homme à cheval y puisse tou- « cher avec sa lance. »

on les livrait sans difficulté à la pâture des bestiaux ; on les affectait sans précaution à des jouissances communes. Ceux qui n'étaient possédés qu'à titre féodal, et qui se trouvaient enclavés dans des terrains incultes, suivirent le sort de ces fonds inoccupés ; les communes en profitèrent, et rien n'empêcha non plus que les premiers affranchis n'obtinssent de pareilles concessions, parce que tous les bois hors du domaine royal restèrent dans les mains des seigneurs jusqu'au treizième siècle.

Les terres vaines, vagues, incultes, et toutes les friches qui appartenaient à la classe des hermes, ne pouvaient guère être concédées qu'à titre gratuit, sauf les droits seigneuriaux ordinaires ; mais les bois en bon état, les vacans propres au pâturage, et, en général, les terres productives étaient données à cens ou grevées d'autres charges.

La redevance annuelle dont les anciens bénéfices militaires étaient chargés, s'appelait *cens*. On désigna ensuite sous la dénomination de *cens du corps*, le tribut arbitraire que les seigneurs levaient sur leurs serfs ; et le même nom demeura aux redevances foncières stipulées pour prix des terres données aux affranchis, parce qu'elles étaient dues par des gens nés de condition serve. Ainsi le cens, de personnel et arbitraire qu'il était, devint réel et fixe par l'affranchissement ; et dès lors, il représenta un avantage positif et perpétuel comme la charge. Les premières concessions n'eurent pourtant pas ce caractère de perpétuité. Les seigneurs n'accordèrent d'abord des portions de leurs domaines, qu'à vie, aux conditions d'y bâtir, et de les

améliorer par la culture. Aussi tous les baux à cens du douzième siècle ne sont-ils que des emphytéoses. Dans la suite, ils furent consentis pour la vie du preneur, celle de sa femme, de ses enfans, et cinquante-neuf ans en sus, ou simplement pour quatre-vingt-dix-neuf ans; ce qu'on appelait donner à *longues années*. Mais ce mode de cession devint bientôt équivalent au bail à toujours; on oublia le temps de la réversion; et quand l'héritage eut passé en plusieurs mains, l'emphytéose inconnu, ou méconnu, ne se distingua plus du contrat de vente. Ce ne fut qu'au treizième siècle que les seigneurs firent des concessions de fonds à perpétuité, et moyennant un cens qu'on nomma *cens hérital*, ou *héréditat*, pour le distinguer de celui qui n'était que personnel. Les terres possédées à ce titre formaient des héritages que les censitaires pouvaient transmettre à leurs enfans, en payant un droit au seigneur (1), et quand il ne s'agissait pas d'un bien joui en commun; car les communaux n'étaient pas réputés susceptibles de mutation.

On a pourtant des exemples de cens d'affranchissement qui étaient à la fois réels et personnels. Guillaume V, seigneur de Linières, n'accorda la liberté à ses sujets et ne confirma leurs usages, qu'en imposant des cens, non-seulement sur les terres dont ils jouissaient, mais encore sur leurs maisons et même

---

(1) Le droit de *lods*, que le seigneur conservait sur le fonds, et auquel donnait lieu le changement de maître par succession.

Le droit de *ventes* se payait quand on aliénait l'héritage accensé. On entendit ensuite par droit de *lods et ventes*, le douzième du prix de la vente, qui revenait au seigneur censier.

sur les personnes (1). Robert de Courtenay mit une condition semblable au simple affranchissement des habitans de Celles. « *Quod hominibus.... concessi li-* « *bertatem.... quicumque in parrochiâ Cellensi do-* « *mum habebit, pro domo suâ dabit unum sexta-* « *rium avenæ*, 12 *denar.... et duas gallinas* (2). »

La simple jouissance des terres vaines et vagues, telles que landes, marais, montagnes, bruyères, pâtis, était ou gratuite, ou grevée de redevances et de prestations. Dans l'un et l'autre cas, et lors même que la faculté de jouir absorbait tout le fruit de la terre, le seigneur fut toujours censé conserver la nu-propriété, ou le domaine direct, tant qu'il fut possible de distinguer la jouissance absolue, de la propriété du fonds; mais cette distinction s'éteignit avec le temps, et la loi y substitua celle dont je parlerai tout à l'heure. L'usage différait de la jouissance absolue, en ce qu'il admettait un partage de l'utile entre le propriétaire du fonds et l'usager; tandis que la jouissance pleine et entière des fruits par l'affranchi, ne laissait rien au propriétaire du territoire, que le domaine direct comme seigneur, et la co-jouissance comme habitant.

Le droit d'usage s'appliquait ordinairement aux bois et aux prairies. Il donnait aux affranchis les moyens d'entretenir des troupeaux, de se bâtir des maisons, de

(1) « Annuatim habeam in unâ quoque domo igne intùs existente, « unum sextarium avenæ et 12 denarios; in quoque quarterio « pratorum, vel vinearum, 12 denar.; in uno quoque dolio pleno « vini, tam parvo quàm magno, unum sextarium vini. » (*Char.* ann. 1268.)

(2) *Recueil* de Secousse, T. III, p. 83. (Pièces justificat. du *Traité* du comte d'Essuile, nº 41.)

les réparer, et de pourvoir à leur chauffage (1). Si les usages forestiers étaient quelquefois restreints aux seuls pâturages, pacages et glandages, ils comprenaient plus souvent, à l'époque dont nous nous occupons, toutes les manières possibles d'user d'un fonds, au point que l'usager et le seigneur semblaient n'exercer l'un et l'autre sur le fonds servant, qu'un même droit de copropriété (2). On voit aussi que les forêts étaient concédées en toute propriété à des communautés d'habitans, sous la simple réserve de la chasse ou de la pêche au profit du seigneur (3). C'est à cette condition que le

(1) *Exemples d'usages restreints.*

« Dicti homines pascua in nemoribus dictorum Helvisis, Petri et « heredum suorum habebunt, post quintum folium, ad oves, ani- « malia et equos suos. » (*Charte d'affranchis.* de Beaumont-sur-Yonne, confirmée par Charles VI, en 1402.) « Habitantibus dictæ « villæ (*Laudosum*) licebit tenere animalia sua in pratis et pascuis « dictæ villæ, tam nobilium quam aliorum, sabbati in ramis palma- « rum, jovis, veneris et sabbati Sanctæ Dominicæ in festo Paschæ, « singulis annis, absque contradictione quâcumque, *ut facere « consueverunt.* » (*Charte d'affranchis.* de 1397, donnée par Charles V.)

(2) *Exemple d'usages illimités.*

« Concedimus quòd dicti Burgenses (de *Linières*) habeant usa- « gium plenum et liberum, tam pro se quàm pro animalibus, in « bono de Preveriâ et in bosto de Linieriis, ad calefaciendum et ad « ædificandum, ad suam voluntatem plenariè faciendam, et simi- « liter usagium in aquis quæ vocantur *aquæ mortuæ*, in toto do- « minio de Linieriis.

« *Item.* Damus et concedimus eisdem Burgensibus, paturagium « in insulâ de Linieriis, omnibus animalibus suis, et omni tempore. » (*Charte* de 1268, déja citée.)

(3) Anciennement le mot *forêt* ne signifiait pas seulement un bois; il s'entendait aussi des étangs, des viviers, et de toutes les eaux poissonneuses qui faisaient partie d'une terre boisée. Souvent même, une

seigneur de la Ferté-Bernard, donna, l'an 1257, une partie de sa forêt aux hommes de sa dépendance (1).

Le domaine direct séparé de l'utile par une concession de jouissance absolue et perpétuelle, ne serait qu'un titre vain dans le droit commun; mais il était susceptible d'appréciation, il puisait une valeur réelle dans le système féodal. Les Romains donnaient des terres à cultiver aux serfs ou à des colons, qui leur rendaient le tiers des fruits, *tertia*, et qui, à cette condition, possédaient le tout, avec la liberté de disposer des deux autres tiers de la récolte comme bon leur semblait. A leur exemple, les rois Francs gardaient le tiers du butin qu'ils partageaient avec l'armée, et les leudes bénéficiers réglèrent aussi d'après la même base, le partage du fruit des terres cultivées par leurs esclaves. Il s'établit donc cette convention que la jouissance de tout ce qu'un bien avait d'utile, ou pouvait produire par le travail de l'homme, équivalait aux deux tiers de sa valeur intégrale, et que l'autre tiers représentait la valeur du fonds ou de la propriété dépouillée de toute jouissance. De là le droit de tiers, ou *triage*, que le seigneur conservait sur les terres dont il n'avait concédé primitivement que la jouissance, ou qu'il avait données à titre gratuit. De là aussi les règles du partage par tiers, dans le cantonnement entre

eau propre à la pêche, était qualifiée seule *foresta*, sans emporter l'idée accessoire de bois. C'est par cette raison que les eaux et les forêts ont toujours formé l'objet d'une même loi et de réglemens communs. (*Voy.* du Cange, *Glos. verb.* FORESTA.)

(1) *Charte* de 1287, citée dans les *Recherches sur les Lois féodales*, p. 270.

l'usager et le propriétaire du fonds servant ; avec cette différence que l'usager n'emporte ici qu'un tiers représentant sa part de jouissance, et que les deux autres tiers appartiennent au propriétaire co-jouissant. C'est par suite de cette convention que les seigneurs purent s'approprier le tiers des fonds livrés à la jouissance commune, soit en demandant le partage, soit en prélevant pour eux le tiers des terrains que se partageaient les habitans (1). Mais l'exercice tardif d'un droit ancien, oublié ou méconnu, et qui était susceptible d'extinction, devait donner lieu à beaucoup de difficultés. D'une part, la jouissance pleine et entière d'un fonds, exercée pendant des siècles par une communauté d'habitans, avait tout le caractère extérieur du droit de propriété; et par cela même que ce droit pouvait avoir été aliéné au profit des occupans, ceux-ci le contestaient au seigneur. D'un autre côté, il n'était pas rare que des concessions de jouissance primitivement gratuites, eussent été grévées, dans la suite, de diverses charges; ou que par des transactions également éloignées du temps actuel et de l'origine de la concession, le seigneur, dans un besoin pressant, eût aliéné à prix d'argent le fonds

(1) Le triage était aussi réputé l'équivalent de la jouissance que le seigneur exerçait personnellement sur le bien commun, et qui absorbait souvent la plus forte part des fruits. C'est pourquoi, lorsqu'un seigneur avait obtenu son tiers, il ne lui restait plus aucun droit de jouissance sur les deux autres tiers, dont la communauté tirait exclusivement tout le profit. Enfin, depuis l'ordonnnance de 1669, le triage a été considéré, non plus comme la représentation de la propriété réservée, mais comme une indemnité due au seigneur pour toutes concessions de fonds primitivement faites ou censées faites à titre gratuit. (*Voy.* les chapitres suivans.)

dont il n'avait d'abord accordé que l'utile. Les titres pouvaient expliquer et faire respecter les droits que ces circonstances mettaient en péril ; mais la plupart des anciennes chartes avaient été perdues ou détruites. Les actes intermédiaires manquaient aussi, ou ils ne suffisaient pas toujours pour éclaircir les doutes. La partie n'était pas égale entre le paysan et son seigneur ; à défaut de titres, il n'y avait que l'autorité de la loi qui pût soutenir la faiblesse de l'un contre la puissance de l'autre, et donner à des droits incertains une juste base d'appréciation. La loi prononça. La propriété ne se distingua plus de la longue et pleine jouissance. Les communautés étant réputées propriétaires de ce dont elles jouissaient depuis des siècles, toute la question se réduisit à savoir si elles avaient indemnisé le seigneur de la propriété qu'elles en avaient reçue ; et dans ce cas, plus de triage.

Mais ces dispositions, qu'il n'est pas temps encore de rapporter, sont le fruit d'une civilisation consommée et d'une haute sagesse. Elles appartiennent à l'un des plus beaux monumens du règne de Louis XIV. Jusque là, ou du moins jusqu'au milieu du seizième siècle, les populations rurales demeurèrent à la discrétion des seigneurs, qui cessèrent de les ménager, lorsque le trône cessa lui-même de protéger leur résistance à un pouvoir qu'il ne craignait plus. Livrées à leurs propres moyens, elles sentirent leur faiblesse, et leur mouvement s'arrêta dès qu'elles perdirent l'espoir d'être soutenues. Alors, il ne fut plus question pour elles de prendre l'offensive ; elles avaient assez de se défendre contre les entreprises d'hommes privilégiés

dont elles tenaient leur existence et leurs droits. Trop souvent ces droits se trouvèrent compromis par l'avarice ou l'orgueil d'un maître qui se constituait juge dans sa propre cause; quelquefois aussi les jouissances communes s'accrurent de libéralités nouvelles, ou de priviléges chèrement payés dont un comte ruiné se faisait une ressource. Mais ce n'était pas assez pour opérer, dans l'état des personnes et de l'agriculture, les améliorations que promettait l'impulsion donnée par l'affranchissement. La servitude personnelle n'existait plus; mais la dépendance toujours étroite qui liait les corps d'habitans à la terre seigneuriale, rendait toute émulation impossible, en retenant ces corps dans l'état d'isolement où l'esclavage les avait placés, en réduisant leurs rapports sociaux à des relations de voisinage qui devenaient communes aux hommes et aux brutes (1). Comprimées par la crainte des vexations et le danger d'y résister; uniquement occupées du besoin présent; animées du seul intérêt de leur conservation, et ne voyant rien au-delà de ce qu'elles possédaient, les communautés rurales se renfermèrent, pour ainsi dire, en elles-mêmes, et languirent oubliées tant que les grands intérêts de la population et de l'agriculture n'ont pas été compris.

(1) Tel était le parcours d'hommes et de bestiaux. Le parcours d'hommes consistait dans la faculté qu'avait l'habitant d'une terre seigneuriale, de transférer son domicile, ou d'aller se marier dans une terre voisine dépendante d'une autre seigneurie. Cette faculté n'existait pas pour les hommes de corps dans le temps de l'esclavage; elle dérivait de l'affranchissement. C'est le droit contraire que les feudistes appellent *droit de suite*.

A peine trouve-t-on quelques actes de nos rois où il soit fait mention des usages communaux, depuis saint Louis jusqu'à Charles IX; encore semble-t-il qu'on ne s'en soit occupé que pour les restreindre ou faire naître l'occasion de les anéantir. Ces actes relatifs à l'administration des eaux et forêts, ont principalement pour objet la vérification des droits d'usage et de dépaissance que les communautés avaient ou prétendaient exercer dans les bois de l'état, et sur les prés, marais et landes qui s'y trouvaient enclavés. Si l'on excepte quelques mesures favorables de la fin du treizième siècle, telles que l'ordonnance de 1280 (1), qui permet de délivrer du bois aux usagers des forêts royales dans les lieux les plus commodes, sans préjudice des privilèges acquis, les autres dispositions sont de la plus grande sévérité (2). Elles prononcent presque toujours la perte du droit contre les délinquans; et comme elles frappent des corps de main-morte qui ne périssent point, elles déshéritent les générations présentes et à venir pour des fautes personnelles, qui n'auraient dû légitimement retomber que sur les membres coupables, et non sur leur postérité.

Les états du royaume appelèrent, pour la première fois, l'attention du monarque sur les biens communaux, en 1560. Nous verrons dans un autre chapitre, quel a été le résultat de cette tardive sollicitude.

---

(1) *Ordonnance* de Philippe-le-Hardi, art. 1er, dans les *Confér. des Ordon.*, p. 2066.

(2) *Ordonnances* de Charles V, 1376; — de Charles VI, 1388, 1402, — de Louis XII, 1515.

CHAPITRE VI.

QUATORZIÈME (1) ET QUINZIÈME SIÈCLES.

De l'influence des grandes Institutions monarchiques sur le Pouvoir Municipal. — Décadence du régime des Chartes.

IL ne peut y avoir, dans un État bien réglé, que deux grands intérêts ; la gloire du prince et le bonheur du peuple : de leur conciliation naît le véritable intérêt général.

Le plus grand vice de la féodalité avait été de créer un intérêt dominant qui n'était ni celui du peuple, ni celui du trône; d'y attacher un pouvoir d'action qui opprimait l'un sans aucun profit pour l'autre, et d'opposer à la volonté générale, que représente le gouvernement, autant de volontés et de résistances particulières, qu'elle avait créé de droits différens de ceux du monarque et du peuple.

Le plus sûr moyen de ruiner cette puissance consistait donc à réunir tout ce qu'elle avait divisé, à concentrer toutes ces volontés indépendantes, à ramener tous ces pouvoirs hostiles ou rétifs sous l'empire d'une loi commune, à ressaisir le chef de l'état de la sou-

(1) Suite de l'histoire de ce siècle.

veraineté qu'il avait perdue en la partageant : car la souveraineté n'est proprement que l'unité du pouvoir ; et, en effet, c'est à l'unité de pouvoirs que la monarchie a toujours tendu depuis l'affranchissement des communes, depuis Saint Louis surtout.

Les établissemens de ce grand homme avaient frayé la voie la plus large à la restauration. Ses successeurs n'y pouvaient marcher qu'en réunissant, à la force morale que donne la modération et la justice, la force matérielle qui réside dans l'armée. Après les cours judiciaires, la création d'une armée dépendante et dévouée devait appeler l'attention de nos rois : l'entretien de troupes soldées exigeait de nouvelles ressources ; par l'établissement de l'impôt annuel, l'administration du revenu public acquérait une importance et des développemens jusque alors inconnus ; il fallait en régler les ressorts, y mettre l'ordre et l'économie qui accroissent les produits sans multiplier les charges, et donner à la nation comme au prince, une garantie des droits et des obligations qui dérivaient des nouvelles lois fiscales.

Les institutions du quatorzième et du quinzième siècle pourvurent à tous ces besoins. Le parlement séparé du conseil et des états ; les droits du tiers reconnus ; l'introduction des compagnies d'ordonnance ; la taille rendue perpétuelle ; les impôts indirects soumis à des perceptions régulières ; la création de la chambre des comptes, de la cour des aides, du grand conseil ; tous ces établissemens dus aux héritiers du sceptre et de la politique de saint Louis, donnèrent à la monarchie une face nouvelle, et la firent ce qu'elle a toujours été depuis jusqu'à nos jours. Eh ! quand

bien même on n'y verrait que le produit naturel d'une civilisation active et pressante, toujours serait-il vrai que le trône, en les consolidant, sut les diriger à son avantage, et qu'il n'en est pas un dont nos rois n'aient habilement profité, pour donner à leur autorité une base ou plus large ou plus sûre. La nation prise en masse n'avait qu'à s'applaudir de ces changemens; mais la magistrature municipale n'y pouvait rien gagner. Elle n'était devenue forte que par la faiblesse de la monarchie; elle devait ses plus beaux privilèges à l'empire de circonstances qui n'existaient plus. Placée dans un régime d'exception par rapport au nouvel ordre social, et n'étant plus qu'un contrepoids dangereux dès qu'il cessait d'être utile, l'indépendance des communes ne pouvait éviter les atteintes de cette main puissante qui rassemblait en un faisceau les débris dispersés de la souveraineté. Des pouvoirs secondaires fondés sur des intérêts de localité, devaient nécessairement s'affaiblir, à mesure que de grandes autorités protectrices des intérêts généraux prenaient plus de consistance et de développement. C'est ce qui arriva sous l'influence des cours souveraines et des autres établissemens dont nous nous occupons.

Si, par la dénomination de Parlement, on entend une assemblée ou un conseil de grands délibérant sur les affaires de l'État ou les droits des hauts barons, cette institution est aussi ancienne que la monarchie. Mais il ne s'agit plus ici de ces réunions périodiques des leudes et des évêques qui représentaient la nation sous la première et la seconde race, ni de ces cours brillantes où le monarque environné de ses féaux,

jugeait les procès qui s'élevaient entre eux. Le parlement rendu sédentaire par Philippe-le-Bel, et réglé par Philippe de Valois (1), était une véritable création, non point à raison de cette résidence fixée, mais parce qu'il constituait une nouvelle cour de justice, avec un caractère, des attributions et un ressort que n'avait point l'ancien parlement. Quoique composé en grande partie des membres du conseil du roi (2), il en différait essentiellement par les fonctions et plus encore par l'office de juge, qui n'était pas propre aux conseillers du prince, et que ceux-ci n'exerçaient que par accident (3).

La nécessité de cette institution monarchique n'avait point échappé aux méditations de nos plus grands rois. Il leur importait de se ressaisir du dernier ressort de la justice, attribut inséparable du trône, qui était passé avec la souveraineté, dans les mains des grands vassaux. Philippe-Auguste n'avait recouvré que l'ombre de cette prérogative. Il s'était attribué, comme premier suzerain du royaume, la connaissance

(1) Art 62 de l'*Ordon.* du 23 mars 1302.

(2) C'est-à-dire, les grands, les officiers du roi, les évêques et les personnes de la cour à qui le prince accordait le plus de confiance; car rien ne prouve qu'il y eût alors un conseil regulier, tel qu'il s'en est établi depuis. M. de Pansey paraît donner à cette institution une origine un peu ancienne, dans son chapitre *du Conseil-d'État depuis Hugues-Capet jusqu'en* 1270. (*De l'Autorité judiciaire en France.*) La première ordonnance où il soit fait mention du conseil-d'État proprement dit, est de 1288. Philippe-le-Bel y déclare qu'il ne veut qu'aucun sénéchal ou bailli ne fasse partie de son conseil, etc.

(3) C'était principalement les maîtres des requêtes qui remplissaient des fonctions judiciaires. Premiers magistrats à la suite du chancelier et des conseillers de la couronne, leur poste était à la

des denis de justice entre les barons et leurs vassaux ; mais comme il ne tenait qu'aux seigneurs justiciers de juger, il dépendait d'eux aussi d'écarter quand ils le voulaient la haute intervention royale, et de la rendre assez rare pour ne point lui faire perdre le caractère de la féodalité. Saint Louis alla beaucoup plus loin. En proscrivant le duel par ses immortels établissemens (1), il décida qu'on pourrait fausser la sentence des premiers juges, c'est-à-dire, en appeler sans combattre à la cour du roi (2). Il rendit par là l'exercice de la pré-

---

cour, d'où ils ne s'éloignaient jamais. Ils étaient seuls juges des contestations qui naissaient dans l'hôtel, dont le prévôt n'avait que la police ; et telle était l'assiduité de leurs fonctions comme ministres de justice attachés à la personne du prince, qu'ils avaient l'insigne prérogative d'assister à la messe du roi aux deux côtés de son prie-Dieu, après l'avoir entretenu des sollicitations des plaideurs, en l'accompagnant de sa chambre à l'église. Leur nombre, borné à deux sous saint Louis, alla toujours croissant depuis. Il était de

6, sous Philippe-le-Long ;
8, sous Philippe-de-Valois ;
8, sous Charles VII ;
22, sous François Ier, en 1525 ;
36, sous Charles IX ;
88, dans le siècle suivant ;

L'édit de 1758 le réduisit à 80.

Dès 1525, le chancelier du Prat avait distribué les provinces entre les maîtres des requêtes. Cet ordre de choses conduisit aux intendances, dont l'établissement régulier est dû au cardinal de Richelieu. On sait que les intendans et les commissaires départis dans les provinces, étaient choisis parmi les personnes attachées au conseil du roi. Ils avaient cela de commun avec les anciens *missi dominici*, qui remplissaient à peu près les mêmes fonctions, et qui forment la souche des commissaires départis.

(1) *Etablis.* de 1270, L. I, c. 2, p. 9 de l'édition de du Cange.

(2) *Ib* L. I, c. 6, p. 10.

rogative royale indépendante de la volonté des barons, et ouvrit la voie du recours au trône, à tous les plaideurs mécontens de leurs juges. Cette faculté d'abord restreinte dans les limites des domaines du roi, s'étendit bientôt à tous les sujets des seigneurs qui adoptèrent la réformation de saint Louis. Les appels devinrent habituels, fréquens, et enfin trop nombreux pour que les juges supérieurs y pussent suffire, dans le double service dont ils étaient chargés (1). C'était, selon la nature des causes, le prince lui-même, ou ses conseillers, ou le tribunal des plaits de la porte qui les décidaient. Elles étaient portées par appel, du seigneur inférieur au seigneur supérieur, et le roi pouvait être censé n'en connaître en dernier ressort, qu'à titre de seigneur dominant (2); mais la multiplicité des appels qui arrivaient à la cour du roi de tous les points du royaume, ne laissa plus de retranchement à cette hérésie politique, que dans les dernières résistances de la féodalité à la restauration du trône. On s'accoutuma peu à peu à ne voir dans l'intervention régulière et constante du monarque, comme juge suprême, que

(1) Les mêmes juges, conseillers de la couronne, étaient principalement occupés des affaires publiques. Ils ne vaquaient à l'administration de la justice qu'à certaines époques de l'année; et alors, leur assemblée prenait le nom de *parlement*. M. de Pansey rattache ces époques aux fêtes de la *Toussaint*, de la *Chandeleur*, de *Pâques* et de l'*Ascension*. Les anciens registres du parlement connus sous le nom d'*Olim*, font mention des *parlemens de Saint-Martin, de la Purification, de Pâques et de Pentecôte*. Il y en avait deux qui se tenaient constamment aux mêmes époques; les autres variaient.

(2) *Voy.* l'Introduction au *Traité de l'Autorité judiciaire*, déjà cité.

l'exercice du pouvoir royal ; et déja la différence entre la supériorité suzeraine et la supériorité royale n'existait plus, de fait, lorsque le parlement rendu sédentaire acheva de l'effacer par la fusion de la cour des pairs dans cette magistrature (1).

---

(1) QUESTION HISTORIQUE.

A quelle époque s'est opérée cette fusion de la cour du roi dans le parlement sédentaire?

Suivant M. de Pansey (*Introd. au Traité de l'Autorité judiciaire*), ce nouvel ordre de choses fut érigé en loi fondamentale de l'État, par l'ordonnance du mois de décembre 1363. Elle veut qu'aucune cause ne soit introduite au parlement, si ce n'est celle des parties qui ont le droit d'y être jugées, telles que les pairs de France : *Nisi sit talis* (causa) *quòd jure suo ibidem debeat agitari, sicut sunt causæ parium Franciæ,... prelatorum, capitulorum, baronum, consulum, scabinorum*, etc... » (*Ordon. du Louvre*, T. III, p. 651.) Mais cette disposition semble bien moins destinée à établir un nouvel ordre de choses, qu'à confirmer l'ordre déja existant, et fondé sur des droits acquis aux pairs, aux prélats, aux barons, aux consuls, etc... (*Voyez l'Ordon.*) Nous lisons, en effet, quelques lignes plus haut dans le même traité : « Le droit d'avoir le parlement « pour juge *immédiat*, et de ne pouvoir être traduit devant aucun « autre tribunal, fut mis au rang des plus belles prérogatives. Les « rois se l'attribuèrent pour toutes les affaires qui intéressaient leur « domaine, et le conférèrent aux grands du royaume et aux éta- « blissemens publics qu'ils voulaient le plus favoriser. Des lettres de « sauvegarde de l'an 1358 font voir que Jeanne de Navarre, veuve « de Charles-le-Bel, en jouissait (*Introduction.*) »

Il est hors de doute que les pairs de France jouissaient et avaient toujours joui de la prérogative de ne pouvoir être jugés que par leurs égaux ; et que c'était à l'ancien parlement, ou cour du roi, que leurs causes étaient portées. On n'a aucune raison de penser que l'acte de Philippe-le-Bel qui a rendu le parlement sédentaire, ait changé cette loi de la pairie. Il est constant, d'ailleurs, que les causes des pairs ont continué d'être portées depuis, au parlement, comme par le passé. Le procès fameux de Robert d'Artois en est une preuve, et ce n'est pas la seule qu'on puisse donner : « Mandassemus deindè nobis præ-

Le zèle de Philippe-le-Bel pour la restauration des tribunaux, ne s'était pas borné aux établissemens de Paris. Il avait créé en même temps et dans le même esprit, d'autres cours dont la haute juridiction devait étendre au loin le bienfait de la justice souveraine, sans nuire à la

---

sentibus certà die *in camerâ parlamenti parisiensis.* » (*Procès de Robert d'Artois*, Manuscrit de Brienne, Part. II, f° 151 b.) Robert était ajourné, c'est-à-dire cité devant la chambre du *parlement de Paris;* mais sa qualité de pair de France ne lui permettait pas de se soumettre aux arrêts du parlement ordinaire. Aussi répond-il qu'il ne formera sa demande contre sa partie adverse, que lorsque la *cour du parlement de Paris* aura été suffisamment *garnie de pairs de France.* « Respondit quòd ipse non attendebat aliquam facere peti-« tionem contra dictam comitissam (Mathilde), *quousque curia par-« lamenti parisiensis paribus Franciæ sufficienter esset munita.* » (*Mss.* de Brienne, *Ib.*, f° 152 b.). Puisque les pairs ne pouvaient être jugés que par leurs égaux, et qu'ils l'étaient au parlement, il fallait bien que les grands qui composaient l'ancienne cour des pairs se réunissent à la nouvelle cour du parlement, toutes les fois que des pairs y étaient ajournés; et si l'on a plus d'un exemple d'ajournemens de cette espèce et de causes de pairies portées au parlement, depuis sa nouvelle institution jusqu'à l'ordonnance de 1363, on peut raisonnablement en conclure que la fusion des deux cours s'est opérée avant cette dernière époque; on pourrait même penser qu'elle entrait dans le plan et l'effet naturel de la création du nouveau parlement. Tel était le sentiment de Pasquier, de du Tillet, et de plusieurs autres écrivains estimés.

Dans le procès entre la comtesse de Flandre et le sire de Nesle, qui éclata en 1224, les pairs de France réunis pour décider la cause, ne voulurent point admettre comme juges, le chancelier, ni d'autres grands officiers de la couronne. « *Depuis lors,* dit Pasquier, on n'a « point fait de doubte que le corps des pairs et du parlement n'estait « qu'un. » (*Recherches,* T. Ier, col. 105, in-f°.) Le même auteur assimile l'institution de Philippe-le-Bel, à l'ancien parlement, quant au mode de composition. « Or, tout ainsi qu'au parlement ambula-« toire y avait eu de tout temz, six pairs ecclésiastiques et six « laiz, aussi fut ce parlement resseant composé par des gens ecclé-

prompte expédition des affaires, ni à la commodité des plaideurs. *L'échiquier* de Rouen, les *grands jours* de Troies et le parlement de Toulouse, étaient, ainsi que la cour de Paris, le produit de la même pensée royale, et en quelque sorte d'un même acte. C'est ici le cas de rap-

« siastics, qu'ils appelèrent clercs, et par des seigneurs qui faisaient « proffession des armes. » (*Ib.* col. 51.)

Et en effet, on remarque plusieurs pairs de France parmi les membres désignés dans les actes du temps. De ce nombre sont les évêques de Soissons et de Laon. (Pasquier, *ib.*; et du Tillet, *Rec. des Rois de Fr.*, T. II, p. 47, in-4°.) Du Tillet, qui ne fait remonter l'organisation du nouveau parlement qu'à Philippe de Valois, s'exprime ainsi : « Le parlement, depuis Hue Capet, composé des prélaz, barons et « maistres, a rendu à la suite du roy la justice souveraine, jusque au « roy *Philippe de Valois, qui le feit stable* en la ville capitale, en « nombre centenaire, *compris les ditz douze pairs de France*, et « huit maistres des requêtes. » (*Ubi sup.* T. I, p. 365, in-4°.) L'auteur se trompe sur l'époque de la *stabilité*, qui remonte indubitablement au règne de Philippe-le-Bel; mais ce n'est pas sans raison qu'il a cru voir la cour des pairs unie à celle du parlement dans les actes de Philippe de Valois, et qu'il attribue à ce prince la fixation du *nombre centenaire*. Philippe VI ne porta le nombre des membres du parlement qu'à 82, par son ordonnance du 11 mars 1344. (*Rec. du Louvre*, T. II.) Mais du Tillet et les critiques qui l'ont suivi, ajoutent à ce nombre, les douze pairs de France et les huit maîtres des requêtes du conseil, qui ne siégeaient pas à la fois au parlement, parce qu'ils se partageaient entre le service de cette cour et celui de l'*Hôtel du roi*, auquel ils étaient plus plus nécessaires qu'ils ne l'avaient jamais été avant la fusion de l'ancien conseil dans le nouveau parlement. Tous ces membres réunis formaient un corps de 102 magistrats, nombre centenaire de du Tillet. (*Voy.* les *Recherches sur l'origine du Conseil du roi*, p. 12 et 158.)

C'est encore le même Philippe, et voici le point capital, qui régla le mode d'ajournement des pairs du royaume au parlement de Paris, et qui, par ces sages dispositions, leur ôta tout prétexte de n'y point comparaître, ou d'arguer de la nullité de l'ajournement,

porter la disposition de l'ordonnance de 1302, qui rendit le parlement sédentaire. Art. 62. « (1) Au surplus, « pour la commodité de nos sujets et l'expédition des « causes, nous nous *proposons* (2) d'ordonner que « deux parlemens se tiendront, chaque année, deux « fois *à Paris* (3); deux échiquiers à Rouen, pareille-

pour ne pas s'y défendre. (*Voy.* les *Notes* de Laurière, p. 214 du T. II des *Ordon.*) « Volumus ac etiam ordinamus quòd curia nos- « tra (*parlamentum*) prædictis nonobstantibus, quascumque per- « sonnas prædictas (*pares, barones, abbates, capitula, con- « sules*, etc.), aut alias in nostrâ curiâ adjornatas, ex quo compa- « ruerint et se præsentaverint, una pars contra alteram, summariè « et de plano, rejectis quibuscumque talibus allegationibus, et ipsis « non auditis ac penitùs non admissis, in causâ procedere faciat « ipsas partes. » (Art. 6 de l'*Ordon.* de décembre 1344. T. II du *Rec. du Louv.*, p. 214.)

Il est évident que, dès lors, la réunion des pairs en tribunal et le parlement de Paris ne formaient qu'une seule et même cour de justice, puisque le parlement n'aurait pu, sans le concours des pairs, connaître des causes qui lui étaient attribuées ou réservées par les actes de ce temps.

Ainsi, l'ordonnance de 1363 n'aurait fait que confirmer ou fortifier une règle et des droits déja établis.

(1) « Prætereà, propter commodum subjectorum nostrorum et « expeditionem causarum, proponimus ordinare quòd duo parla- « menta Parisiis et duo scacaria Rotomagi, et dies Trecenses bis « in anno tenebuntur; et quòd parlamentum apud Tolosam tene- « bitur, si gentes terræ prædictæ consentient quòd non appelletur à « præsidentibus in parlamento prædicto. (*Ordon.* pour l'utilité et la réformation du royaume, 23 mars 1302, avant Pâques. T. I du *Rec. du Louv.*, p. 354.)

(2) Cette locution indique plutôt l'intention de faire, que l'acte actuel : et en effet, l'œuvre de Philippe-le-Bel n'a été accomplie que par ses successeurs, notamment par Philippe de Valois. (*Voy.* les observations précédentes sur la fusion de la cour des pairs dans le Parlement.)

(3) Voilà en quoi consiste proprement l'innovation. Le parlement

« ment deux fois l'an; les grands jours à Troies; et « qu'un parlement se tiendra à Toulouse, si les gens « de cette province consentent que les jugemens ren- « dus par les présidens de ce parlement soient sans « appel (1). »

Quoique ces dispositions n'annonçassent qu'un simple projet, elles furent bientôt suivies d'exécution, parce qu'elles étaient également conforme à la volonté du monarque et aux besoins du royaume. Le parlement ne s'éloigna plus de Paris. L'échiquier de Rouen et les grands jours de Troies furent établis quelques années après l'annonce de 1302. Il n'y eut que le par-

---

tiendra ses séances à Paris, et non ailleurs, comme cela arrivait quand il suivait le roi: par là il devient *sédentaire*, quant au siège, mais non point permanent quant à la durée de ses fonctions. Il ne fut rendu perpétuel qu'en 1356. Ses deux sessions obligées étaient celles de la Saint-Martin et de Pâques; c'est ce qu'on appelait *Parlement d'hiver*, et *Parlement d'été*. Ceux de *Noël* et de la *Chandeleur* étaient des parlemens extraordinaires.

(1) Ce parlement de Toulouse doit s'entendre ici de la cour souveraine du Languedoc, dont l'établissement n'a toutefois été consommé qu'en 1443. Alors, la Langue d'*oc*, c'est-à dire le pays où l'on disait *oc* pour *oui*, ne comprenait pas seulement la province qui a conservé ce nom, mais encore la plupart de celles que la Loire séparait du nord de la France. Cette dernière partie du royaume, où le mot *oui* était prononcé *oil*, se désignait sous la dénomination générique de Langue d'*oil*, par opposition à Langue d'*oc*. Mais ces deux noms ne signifiaient proprement que la France méridionale et la France septentrionale.

L'intention de Philippe-le-Bel était donc de faire jouir le royaume entier de l'avantage des cours souveraines, en formant deux grands établissemens; l'un dans le midi, l'autre dans le nord; et en rendant la facilité des communications à peu près égales pour les plaideurs des deux langues.

L'échiquier de Rouen n'a été converti en parlement que sous

lement de Toulouse, dont l'établissement fut ajourné, par la difficulté des conditions qu'on y mettait. Déjà, et depuis long-temps, les bailliages royaux et les sénéchaussées s'étaient multipliés en France, et avaient remplacé, dans un grand nombre de localités, les justices seigneuriales. Il y avait des juges royaux dans toutes les villes de communes, même dans celles où les seigneurs avaient conservé une juridiction. La France ne manquait pas de tribunaux; mais chaque juge décidait les affaires suivant la pratique du pays et les lumières qui lui étaient propres. Les bailliages n'étant éclairés ni dirigés par aucun tribunal supérieur indépendant et stable, il ne pouvait y avoir de jurisprudence commune à tout le royaume, ou du moins à de grands ressorts. L'un des principaux avantages de l'institution des parlemens fut d'en établir une; c'est par là que la cour de Paris avait mérité d'être appelée *miroir de justice;* tel est le sens de ces belles paroles du roi Jean : « Quòd licet curia nostra parlamenti sit « et esse debeat totius justitiæ regni nostri *speculum verissimum et origo*, ex eâque ceteri nostri judices et

---

Louis XII, en 1499. Les autres cours souveraines du royaume furent successivement établies; savoir : Les parlemens de

Grenoble, par Charles VII, en 1453;
Bordeaux, par Louis XI, en 1462;
Dijon, par le même, en 1476;
Aix, par Louis XII, en 1501;
Pau, par Henri I, roi de Navarre, aïeul d'Henri IV, en 1519;
Rennes, par Henri II, en 1553;
Metz; par Louis XIII, en 1633.

Le parlement de Franche-Comté fut rétabli en 1674, etc., etc.

« subditi recipere debeant eluscescentis justitiæ docu-« menta, etc.. (1) » Ce fut ce parlement, surtout, qui ramena la solution des questions de droit les plus importantes, à des principes de sagesse et d'équité dont l'application propagée par les tribunaux inférieurs, tempéra peu à peu la rudesse des anciennes coutumes, et prépara les nouvelles réformations de Charles VI (2). Le conseil du roi, ou *grand conseil* (3), qui depuis l'institution des cours de justice souveraines, ne s'occupait plus que des affaires du gouvernement et de l'administration, ne pouvait être plus favorable que le parlement, au maintien des premières chartes de communes et des priviléges des villes, dans ce qu'ils avaient d'excessif et de contraire aux lois nouvelles. Nous avons vu que ces chartes attribuaient assez généralement aux magistrats municipaux, la connaissance des matières de police et des délits, quelquefois même des crimes. Le parlement de Paris et le grand conseil étaient appelés à régler, sous différens rapports, la po-

(1) Préambule de l'*Ordon.* de décembre 1363.

(2) Ce prince fit rédiger sur un nouveau plan les anciennes coutumes qui, jusqu'alors, s'étaient perpétuées par de simples traditions dans les provinces non régies par le droit romain. (*Voy.* les *Recher. sur l'origine du Conseil du Roi.*)

(3) C'est ainsi qu'est qualifié, dans la plupart des ordonnances du quatorzième siècle, le nouveau conseil qui remplaça celui d'où le parlement fut tiré. On y voit figurer des barons, des prélats, des princes même, et d'autres personnes d'un rang élevé, dont une partie suivait le roi. Ce n'est que depuis le règne de Charles VI, que le grand conseil attira à lui les affaires contentieuses de l'administration, et par la voie des évocations, les causes des grands seigneurs qui avaient intérêt à se soustraire au jugement des cours de justices. (*Recher.* de Pasquier, L. II, c. 6.)

lice générale du royaume et celle des corporations (1). Les conseils extraordinaires, où il entrait presque toujours des membres du parlement et de la chambre des comptes, n'étaient convoqués que pour délibérer sur des objets d'une haute importance, et leurs déterminations embrassaient les mesures qui avaient le plus d'influence sur l'ordre public (2). Les parlemens ont toujours été en possession d'homologuer les réglemens de police locaux; c'était le conseil qui approuvait et scellait les concessions de priviléges en faveur des villes, et qui donnait des statuts aux corporations et aux communautés laïques. Quant aux réglemens généraux de police, ils ne pouvaient émaner que de la puissance législative; et c'était encore le conseil et le parlement qui leur donnaient la direction et la force désirables, par la discussion préparatoire et l'enregistrement (3). En un mot, le parlement et le conseil étaient devenus comme le principe et le terme de tous les actes de souveraineté qui touchaient à la base de l'édifice social, ou qui avaient pour objet quelque innovation ou re-

(1) On lit à la fin de la grande *Ordonnance* du roi Jean, de février 1350, *sur la Police du royaume.*; « Nous voulons et ordon« nons que si, en nos présentes ordonnances.... avait aucune cor« rection ou choses à adjouter.... ou à oster, muer, interpréter... « les commissaires qui sur ce de par nous sont députez, le puis« sent faire... et sur ces choses délibèrent et conseillent avec les gens « de nostre parlement. » (Art. 252.) C'étaient des membres du conseil et deux maîtres des comptes, qui étaient chargés de la police des foires de Champagne. (*Ordon.* de Philippe VI, ann. 1331.)

(2) Introduction au *Traité de l'Autorité judiciaire*, par M. de Pansey.

(3) *Voy.* Bacquet, *Traité des Droits de justice*, chap. 26, 27 et 28; et Loiseau, *Traité des Seigneuries.*

dressement d'intérêt général. Les établissemens de Rouen et de Troies concouraient au même but par des voies moins directes, et comme les auxiliaires du parlement de Paris, dont ils recevaient l'impulsion (1). Destinés à terminer les différens des particuliers, ils étaient encore chargés de réprimer les abus de l'*administration intérieure*, et les malversations des officiers de justice et de finances. « Qui ne sait, en effet, que « les *grands jours*, plus fréquens sous les règnes des « Valois, parcouraient en quelque sorte les villes « principales du royaume, et s'y occupaient beaucoup « plus de la police et de la tranquillité publique, que « des querelles des familles ou des droits des terres (2). » Il n'était guère possible que l'autorité municipale, si largement dotée dans le douzième siècle, ne souffrît point du choc de ces grands pouvoirs; elle avait à redouter ceux du parlement de Paris, qui allaient jusqu'à l'anéantir ou la suspendre par des arrêts (3); elle ne pouvait que perdre au développement de la haute magistrature : elle y perdit aussi la plus grande partie de son influence sur l'état politique des cités. Un lien de subordination plus étroit la soumit à des autorités ntermédiaires; sa juridiction déja réduite par la con-

(1) « L'échiquier de Rouen et les grands jours (grands plaits) de « Troies étaient tellement sous la main du parlement, que leurs dé- « cisions avaient besoin de sa confirmation, quand elles n'étaient pas « accueillies par les parties. » (*Monumens de l'ancienneté et for- « mation du Conseil du roi*, p. 174.)

(2) *Ibidem.*

(3) *Voy.*, ci-après, les évènemens relatifs à la suppression des communes de Laon et de Tournay.

currence des prévôtés et les entreprises des bailliages royaux, rentra peu à peu dans les limites des pouvoirs locaux du premier degré; et, sauf les exceptions que motivaient la position ou la conduite de certaines villes, au milieu des guerres et des calamités qui désolèrent la France depuis Philippe de Valois jusqu'au règne de Louis XI, les anciens privilèges ne furent plus confirmés, ou rétablis, ou exercés de fait, que sous des modifications rarement favorables à l'indépendance des magistrats municipaux.

Ainsi les chartes des communes n'étaient pas considérées comme des titres irrévocables, à l'abri de toute atteinte de l'autorité souveraine. On n'y voyait point le principe d'un droit imprescriptible, sous lequel dussent fléchir les plus hautes considérations d'intérêt public. Le prince qui les avait octroyées ou autorisées dans cet intérêt, pensait que, par le même motif et en vertu du même droit, il pouvait les restreindre ou même les reprendre, quand ils devenaient une cause de désordre ou un sujet d'anomalie dans notre droit public (1). Personne alors ne songeait à lui contester

(1) « Des lettres émanées du souverain avaient donné aux com-
« munes le degré d'authenticité suffisant; des lettres semblables
« étaient nécessaires (ajoutez : *et devaient suffire*) pour les révoquer
« ou les faire revivre. Il ne suffisait pas aux bourgeois de renoncer
« à la concession... du droit de commune, comme on renonce à un
« privilège de pure faveur quand il devient onéreux, parce que le
« droit de commune n'était pas un simple privilège; les chartes de
« communes étaient, à certains égards, des lois, des ordonnances...
« Le droit de les renouveler ou de les abolir appartenait au législa-
« teur comme celui de les créer. (*Préf.* du T. XI des *Ordon. du Louvre*, p. 46.)

ce pouvoir. S'il s'armait de rigueur contre une commune qui avait encouru son animadversion, ce n'était pas en déclinant son autorité, c'était en se justifiant que le corps des habitans cherchait à détourner l'atteinte dont il était menacé (1).

Cependant on ne se bornait pas à limiter des privilèges trop étendus, ou à punir les communes qui en abusaient ; on les supprimait en cas d'abus ; on les annulait pour d'autres motifs ; et telle était l'opinion qu'on avait de la puissance royale, qu'une disposition d'ordonnance paraissait suffire pour *délier* les membres de la *communion*, du *serment* qu'ils avaient fait en s'obligeant à exécuter leur charte constitutive. Rien de plus extraordinaire, sans doute ; et je conviens que ce fait, qui n'a point encore été remarqué, est à peine croyable ; mais il n'en est pas moins vrai. J'en trouve la preuve dans un acte du roi Jean, de mai 1356, où

(1) L'existence du droit de *joyeux avènement*, auquel Louis XVI a renoncé, est une preuve que les concessions de privilèges émanées du trône n'ont jamais été considérées en France comme absolues et sans retour. L'usage était qu'au commencement de chaque règne, le nouveau roi confirmât les privilèges des communautés d'habitans et des corporations, moyennant le paiement de certaines indemnités tarifées. C'est ce qu'on appelait droit de *joyeux avènement*. Ce droit et la confirmation dont il était le prix auraient-ils pu se concilier avec l'idée d'une possession incommutable ? Il est bien plus naturel de n'y voir qu'un effet de l'ancienne opinion selon laquelle les communautés, et les corps en possession de privilèges accordés par le roi, devaient tenir compte au trône d'un bénéfice qu'il leur laissait, pouvant le retirer. Or, le droit de joyeux avènement remonte au treizième siècle. (*Voyez* sur ce sujet, nos *Recherches hist. et crit. sur l'orig. et l'esprit des cérémonies du Sacre*, p. 103 et suiv.)

je lis que « les sermens que les habitans se sont faits « les uns aux autres, comme membres de commu- « nautés, soit en ce qui touche la création des consuls, « soit à l'égard de tout autre objet, sont déclarés « comme non avenus (1). »

La plupart des suppressions de communes étaient motivées par l'incapacité ou par les torts volontaires des magistrats élus, et l'insubordination du peuple qui les avait choisis.

C'est ainsi que par des lettres de Philippe-Auguste, de 1199, la commune d'Étampes fut abolie pour la répression des excès auxquels elle s'était portée contre la noblesse et le clergé (2).

Parmi les désordres dont les magistrats municipaux de Tournay s'étaient rendus coupables, ils avaient à se reprocher d'avoir violé leurs propres règlemens et méconnu jusqu'à la sauvegarde du roi. Cette conduite entraîna pour les bourgeois, la perte de leurs droits de commune, dont ils furent privés par un arrêt du parlement du 3 juillet 1332. Plus tard, ce fut le tort de la bourgeoisie qui appela sur la ville de semblables rigueurs. Ses privilèges, après avoir été rétablis, depuis l'arrêt de 1332, furent de nouveau suspendus en 1336,

---

(1) « Ordinamus etiam ut *omnia juramenta* quæ dicti burgenses « et homines in invicem fecerunt ut communitas, sive circa creatio- « nem consulum, sive de consulibus quos dudùm faciebant.... et « quæcumque similia, *dissolvantur*, et quòd ab hujusmodi jura- « mentis, infrà octavam Paschalem, in invicem et omninò se quit- « tent » (Art. 13 des *Lettres* du roi Jean, sur le *Règlement* des habitans du château de Limoges.)

(2) *Ordon du Louvre*, T. XI, préf., p. 48.

comme l'unique moyen de terminer les querelles qu'ils occasionaient sans cesse entre les habitans. Cependant, ces droits leur furent rendus par des lettres de Charles V du 6 février 1370-71 (1).

La ville de Laon se mit à peu près dans le même cas. L'ordonnance qui rétablit l'administration du roi dans cette commune supprimée, n'est rien moins que favorable à l'idée avantageuse qu'on s'est formée de l'administration municipale de ces temps :

« Nous considéré le bon gouvernement qui a esté « en ladite ville par nos gens, depuis que la commune « fut abatue, et qui est aussi et a esté ès autres *citez* « *et bonnes villes* de nostre royaume esquelles il n'a « nul estat de commune ne d'eschevinage.... avons « pourveu et pourveons en la manière que s'en « suit, etc.... (2). »

Déja cette commune, « pour certains meffaits et ex- « cès notoires, énormes et détestables, avoit esté ostée « et abatue à toujours *par arrest de la cour* (*du par- « lement de Paris*) de.... très chier seigneur et oncle « le roy Philippe-le-Bel (3). »

Et qu'on ne dise point que ce blâme du prince ne prouve rien, parce qu'il avait intérêt à déprimer des institutions qui lui déplaisaient. A cet égard le sentiment des administrés est loin d'infirmer l'opinion du monarque : ils n'ont que ce qu'ils demandent ; c'est sur leurs doléances que se fonde toute la sévérité du

(1) T. V, du *Rec. des Ordonn. Louvre.*

(2) *Ordon.* de Philippe VI, mars 1331. *Rec. du Louvre,* T. II, p. 78.

(3) *Ibidem*, préambule de la même ordon.

jugement du roi, ou du suzerain : car les hauts barons qui s'étaient attribué le pouvoir d'accorder des communes, usaient aussi du droit de les retirer.

Nous voyons les habitans de Meulan se plaindre amèrement à leur comte (1) en 1320, des charges dont ils sont accablés sous le régime municipal. Ils accusent le maire et les échevins de lever des contributions illégales dont ces magistrats profitent, sous le prétexte de pourvoir aux besoins publics. Ce sont eux qui supplient le prince de les délivrer d'une commune ruineuse par sa mauvaise administration. C'est d'après leurs instances que la suppression en est prononcée en 1330 (2).

L'abolition de la commune de Soissons fut aussi accordée aux sollicitations de ses habitans, par le roi Charles IV.

Remarquons d'abord, que la suppression d'une commune n'entraînait pas toujours la perte de tous les privilèges qui s'y attachaient; comme aussi, elle laissait quelquefois subsister une partie des charges consacrées par la charte. Dans les lettres d'abolition de la commune d'Étampes, de 1199, le roi déclare qu'il continuera d'exiger des habitans, le service militaire auquel ils sont tenus en vertu de leur charte, et qu'il aura le droit de lever des tailles sur les anciens membres de la communauté, quand même ils seraient vassaux des églises ou d'autres seigneurs. Charles IV, au contraire, en supprimant la commune de Soissons, à la demande

(1) Philippe, comte d'Évreux, petit-fils du roi Philippe-le-Hardi. La commune de Meulan faisait partie de son apanage.

(2) Elle fut confirmée en 1375, par Charles V. *Voy.* le T. VI, p. 137 du *Rec. du Louvre*.

de cette ville, laissait aux habitans les lois, coutumes, libertés et franchises, autres que les privilèges municipaux qu'ils tenaient de leur charte : « excepté que « doresnavant, majeurs ne jurez n'y seront mis ni établis (1). » La suppression ne portait que sur le régime municipal : la municipalité était donc, à peu près, la seule chose dont la ville ne voulût point, puisque l'édit de révocation ne faisait que satisfaire à sa propre demande.

On a d'autres exemples de suppressions réclamées par des villes appauvries, pour lesquelles les obligations et les charges du régime communal étaient devenues un fardeau insupportable, et qui imploraient comme un bienfait, le remplacement de ce régime par l'administration des officiers royaux. La commune de Roye, qui avait été pillée par les Anglais en 1373, représenta qu'elle ne pourrait songer à se relever de ses ruines, tant qu'elle subsisterait dans son état de commune avec les charges qui en dérivaient. Sur sa supplique intervint une ordonnance conforme, dont les termes méritent surtout notre attention. Charles V « abolit de son *auctorité privée* et *pleine puissance*, « la commune, jurage et échevinage.... déclarant que « les citoyens de Roye demeureront simples habitans, « ses sujets en prévosté, sans moyen, comme avant la « création ou TOLÉRANCE de commune. » Tolérance ! ce mot seul explique toute la portée de l'ancien droit public sur la force et la validité des chartes de communes.

---

(1) *Ordon.* de Charles IV, du 4 novembre 1325, T. XI, p. 500 du *Rec. du Louvre.*

Il est évident qu'on n'y voyait plus que des concessions faites aux nécessités du temps; dont le bénéfice relatif, né des circonstances, pouvait changer comme elles; dont l'existence, enfin, n'avait jamais cessé d'être subordonnée dans ses effets, à la volonté suprême qui les avait *tolérées* ou consenties. Je n'insisterai pas sur le mérite de cette opinion, qui n'est point mienne, qui est toute dans les faits. Je dis seulement, et je crois prouver, que les privilèges établis par les chartes n'étaient pas considérés comme imprescriptibles; que des deux parts on s'accordait à reconnaître que l'autorité qui les avait octroyés pouvait les reprendre; que telle était alors la manière d'envisager ce point de droit public; et que si l'idée qu'on s'en formait dans le quatorzième siècle était juste et fondée, elle n'a pu cesser de l'être jusqu'à la ruine des établissemens de cet âge, qui n'avaient fait que compléter nos anciennes constitutions.

Quant aux faits, abstraction faite du droit, nous en tirerons au moins cette conséquence; que l'état de commune avait ses inconvéniens ainsi que ses avantages, et que les magistrats créés par le choix des villes, pouvaient quelquefois ne pas valoir ceux qu'elles tenaient de l'autorité du roi.

Si nous passons des communes supprimées à celles dont les chartes ont été maintenues ou renouvelées, nous retrouvons encore dans les actes de confirmation, cette tendance toujours croissante à restreindre ou à dénaturer les privilèges qu'ils semblaient garantir. C'est parce que le mérite du titre était souvent, ou méconnu ou contesté, qu'on avait besoin de le faire confirmer. Le

renouvellement était une faveur qui se mesurait à la position particulière des supplians, à l'intérêt qu'on avait à ne pas les mécontenter, aux services qu'ils avaient rendus, ou qu'on en pouvait espérer; et cette grace rarement pleine et entière, plus rarement gratuite, ne valait pas toujours ce qu'elle coûtait. Pour l'obtenir, il fallait ou bien payer, ou bien se battre. C'était ordinairement le besoin d'argent, ou la nécessité d'encourager la défense des villes assiégées, qui la faisait accorder ou promettre. La commune de Tournay ne dut son premier rétablissement, en 1340, qu'à la vigoureuse résistance qu'elle avait opposée aux armes d'Edouard III (1); et *certaine aide* que ses habitans s'obligèrent de payer au roi Charles V, détermina la seconde restauration de cette commune en 1370. La ville de Douay n'obtint du même prince des lettres de rétablissement, qu'en lui payant six mille écus d'or (2). Si l'on demande quelles étaient les maximes de ce roi, qui mérita le surnom de sage, et dont l'autorité se faisait si vivement sentir aux communes, il nous répond lui-même par ses propres actes: « Au roy seul et pour le tout appartient le droit « des bourgeoisies... (3) (art. 10).

« *Item*. Au roy seul et pour le tout appartient amor- « tir (4) en tout son royaume, à ce que les choses « puissent être dites amorties (acquises moyennant

---

(1) *Chroniq.* de Froissart, T. Ier, p. 80.

(2) Acte de 1370, T. V du *Rec. du Louvre*, p. 130.

(3) *Instructions* de Charles V, *pour la conservation des droits de souveraineté, de ressort et autres droits royaux*, dans les domaines cédés au roi de Navarre, etc... Acte du 8 mai 1372, T. V, p. 477 du *Rec. du Louvre*.

(4) L'amortissement consistait dans le droit que les corps de

« l'autorisation du prince et le paiement des droits.)
« Car supposé que les pers, barons ou autres seigneurs « subgiez du roy, amortissent pourtant comme il leur « touche, ce qui est tenu d'eulx, toutes voies ne pe- « vent ne doivent les choses par eulx amorties avoir ef- « fect d'amortissement, jusques à ce que le roy les « amortisse (11).

« Au roy seul appartient en tout son royaume, et « non à autre, de octroyer et ordenner toutes foires « et tous marchés; et les alans, demourans et retour- « nans sont en sa sauvegarde et protection (art. 12).

« Au roi seul et pour le tout appartient de oc- « troyer nouvelles indictions généraulx (*impôts*) sus « villes et sus païs, et ne le peut aultre faire sans le « congié et auctorité du roy (art. 9).

« Au roy appartient seul... de faire rémission de « crimes et rappeaux de bans. (*rappel de bannisse- « ment*) Se le roy a faict grace ou remission de crime « avant condempnation ou bannissement ensuis (*en- « suivis*), nul autre seigneur, per (pair), ne aultre

---

main-morte, tels que les communes et les corporations ecclésiastiques, payaient au roi, pour des acquisitions d'immeubles qui, en passant dans leurs mains, n'étaient plus susceptibles de mutation, et qui par cela même opéraient l'amortissement des droits que le roi, comme seigneur universel, aurait perçus à chaque mutation de ces biens, s'ils fussent restés dans le commerce. Sous ce rapport, c'était le juste dédommagement d'une perte réelle. Mais on a considéré encore l'amortissement comme le prix de la permission que le roi accorde aux gens de main-morte, d'acquérir des immeubles, c'est-à-dire de faire un acte de propriété qu'ils ne peuvent consommer d'eux-mêmes, ni entreprendre, sans l'exprès consentement du souverain. On appelait Lettres d'amortissement, l'acte royal qui exprimait ce consentement. (*Voy.* le chap. III de la seconde partie.)

« baron ne peut puis cognoistre du cas, ne soy entre-
« mettre en aucune manière (art. 7 et 8).

« Au roy seul appartient la cognoissance de tous
« monnoyers... (art. 4) : de donner et octroyer sauve-
« gardes et graces à plaidoyer par procureur, et let-
« tres d'estat, etc... (art. 6). »

Cette déclaration ne constituait pas un droit nouveau. C'était le résumé des principes qui, fréquemment appliqués par les successeurs de saint Louis, acquéraient chaque jour plus de force dans la pratique, et dont l'affaiblissement du pouvoir municipal n'était que l'inévitable conséquence.

« *Au roy seul et pour le tout appartient amortir*
« *en tout son royaume.* » Cette maxime rapprochée d'un passage de Boutillier, magistrat du même temps, donnerait lieu de penser que, dès le XIV[e] siècle, les communautés d'habitans n'étaient pas réputées plus capables d'aliéner que d'acquérir, sans l'intervention souveraine.

Boutillier s'exprime ainsi : « ... Commune a toujours
« restitution... quiconque achète de commune, bien
« se garde... si aura la commune (aura la restitution)
« s'il (si le contrat de vente) n'était confirmé du *prince*
« *souverain*, et que ce ait esté pour leurs clairs et évi-
« dents profits (1). »

On a prétendu, il est vrai, que les mots *prince souverain* ne peuvent signifier ici que le seigneur jouissant du droit de souveraineté dans son fief (2). Mais, en

(1) *Somme rurale*, titre 47.

(2) M. de Pansey, *Traité des Biens communaux*, p. 163, dern.

admettant que cette interprétation ne souffrît aucune difficulté, toujours en résulterait-il que les communes n'ont jamais pu valablement aliéner leurs biens, qu'avec l'approbation du souverain, soit que la souveraineté, par rapport à celle qui aliénait, résidât dans un seigneur particulier, ou qu'elle agît, sans interposition, dans la personne du monarque.

Quoi qu'il en soit, les modifications que subissaient

édit. — Il n'y a rien à opposer à cette interprétation, quant au sens grammatical. Si Boutillier avait eu en vue le monarque, il aurait dit absolument *du prince*, ou *du souverain*, et non pas du *prince souverain*. Mais est-il bien démontré, d'ailleurs, que le monarque n'ait pu, à titre de seigneur universel, user pour les aliénations d'une certaine importance, du droit qu'il exerçait dès lors et qu'il a toujours exercé depuis, au même titre, concurremment avec les seigneurs directs, sur l'amortissement attaché aux acquisitions des corps de main-morte? Le prince, comme chef de la hiérarchie féodale, percevait son droit, et le seigneur direct, son indemnité. (*Voy.* la 2e partie de cet ouvrage.) l'intervention de l'un n'excluait pas le concours de l'autre. Et, en effet, la déclaration de Charles V est positive sur ce point, quant à l'acquisition: « Au roy seul et pour le tout « appartient amortir (donner des lettres d'amortissement) *en tout* « *son royaume*, à ce que les choses puissent estre dictes amorties; « car supposé que les pers, barons, ou autres seigneurs subgiez du « roy, amortissent *pour tant comme il leur touche*, ce qui est tenu « d'eulx, toutes voies (toutefois) *ne pevent ne doivent les choses* « *par eulx amorties avoir effect d'amortissement, jusques à ce que le* « *roy les amortisse*. (Ils n'exerçaient donc pas une pleine souve- « raineté à cet égard); mais puet le roy faire contraindre les pos- « sesseurs à les mettre hors de leurs mains dedans l'an, et iceux mettre « en son domaine, se ils ne le font; et ainsi le fera le dit gouverneur « (officier du roi) se le cas y avenait. » (Art. 2 de l'acte de mai 1372.)

On remarquera qu'il s'agit ici des droits à exercer par le roi de France, sur un domaine qu'il venait de concéder *à un autre roi* (Charles-le-Mauvais, roi de Navarre); et que le préambule de la déclaration porte « Lesquiex drois et souverainetez *sont tousjours appartenans au roy en tout son royaume*.

peu à peu l'état des communes affectaient également les personnes et les choses.

Ici le roi déclare de sa propre puissance, que « la « forme d'eslire les consuls, en usage dans la commune « du Château de Limoges, sera abolie; que les magis- « trats municipaux qui ont été esluz suivant cette « forme seront déposez; que les nouveaux consuls ne « pourront plus s'assembler pour les affaires com- « munes, qu'avec le prévost et d'après son consente- « ment; que ceux qui ne se présenteront point seront « condamnés à l'amende; que doresenavant ils ne « pourront plus acquérir de nouveaux fonds sans la « permission du vicomte (1).

Là le monarque intervenant, pour « *sçavoir et ré- « former l'estat de la ville de Tournay*, ordonne que « les créanciers de cette ville se déporteront du paie- « ment du tiers de leurs rentes; réduit les ressources « de la ville à quatre mille francs par an seulement, « sur la recepte des revenus d'icelle, pour supporter « ses besoignes et ses nécessitez (2); décide que le « receveur municipal ne pourra estre esleu que par « le gouverneur (officier royal), avec le concours « des bourgeois; que la recepte se fera et sera admi- « nistrée au nom du souverain; que rien n'en pour- « ra estre distribué ne desparti, fors par une ordon- « nance royale dessous escripte (3). »

---

(1) *Lettres* du roi Jean, du mois d'avril 1275, concernant le règlement des habitans du Château de Limoges, art. 9, 10, 11, et *passim*.

(2) Préambule du *Réglement* du 16 septembre 1368, pour la recette des revenus de la ville de Tournay. T. V, p. 136 du *Rec. des Ordonn.*

(3) Art. 1er du *Réglement* précité.

A Douay, un nouveau mode d'élection est établi par l'ordonnance du 5 septembre 1368. Les échevins cessent d'être chargés de la surveillance des *mises et dépenses* de la ville ; ils sont remplacés par six personnes qui ne sont ni choisies par les officiers municipaux, ni tirées de leur corps ; il est dit au contraire que « ne « pourront ne devront aucuns qui soient échevins « entremettre d'aucunes receptes des revenus de la « ville, ne deniers manier qui à la ville appartie- « gnent... ne cognoistre des frais et des ouvrages de la « dicte ville (1). » Le but annoncé de l'acte royal est « la *réformation de la loy* de Tournay, et la recréation « de l'eschevinage (2). »

(1) Art. 4, 13, 15 de l'*Ordon.* de 1368, et *passim*.

(2) Art. 1er, p. 130 du T. V du *Rec. du Louvre*. Cette ordonnance contient beaucoup de détails curieux sur le mode d'élection des magistrats municipaux, et l'administration intérieure de la ville. En général, les anciens règlemens ne permettaient pas que les membres du corps municipal fussent unis entre eux par les liens d'une étroite parenté. Cette condition est rappelée dans l'article 9 de l'ordonnance dont il s'agit. « Et si ne pourront ou dit eschevi- « nage estre ensemble deux qui soient frères ou serourges (beaux- « frères), ou cousins germains l'un à l'autre, ne plus prochains en « sanguinité, ne aucunes personnes ensemble dont li un ait es- « pousé la fille de l'autre. »

On attachait même assez d'importance à cette règle, pour la rendre commune aux simples électeurs. Suivant la loi de Péronne, autorisée par Philippe-Auguste, en 1207, « sur 30 électeurs, il ne « devait pas y en avoir plus de deux qui fussent parens, si cela était « possible. » En cas d'impossibilité, l'obligation était restreinte aux cousins-germains. Ainsi, dans tout état de choses, il ne pouvait y avoir plus de deux électeurs, entre 30, qui fussent cousins-germains. (Art. 25 de la *Charte* de Péronne, T. V, p. 159 du *Rec. des Ordon.*)

La loi de la ville de Péronne est également réformée dans plusieurs dispositions, par les lettres de confirmation du 28 janvier 1368 (1). Il s'agit ici du fond du droit ancien, de coutumes barbares, telles que la peine de la mutilation, en cas d'insulte(2). L'acté de confirmation excepte formellement les articles répudiés sous cette formule : *excepta clausula*, *seu articulo inserto in suprà scriptis litteris sub iis verbis*; et la loi abolie y est textuellement rapportée (3). L'article 25 de l'ancienne charte relatif à l'élection des échevins et du maire, est du nombre de ceux qui subissent les plus fortes modifications.

Les principales villes du royaume éprouvent les mêmes changemens dans le personnel et le mode d'élection de leurs magistrats.

Les maires, et quelquefois les consuls ou les échevins, n'y sont plus que les hommes du roi, et pour me servir des propres termes des ordonnances, des *officiers faits et créés* par lui ou par ses lieutenans : « Dores-« enavant, il y aura maire en la ville et cité de Bayonne, « *tel qu'il nous plaira*, lequel sera par nous *créé* et « de *par nous institué*, qui ne sera muable, sinon à « nostre plaisir (4). »

Le maire de Bordeaux est aussi nommé par le roi

---

(1) *Ib. ib.* p. 156.

(2) Celui qui jetait des ordures ou de la boue sur un autre, était obligé de payer une amende, ou de sortir de la ville; et s'il y rentrait avant de s'être acquitté, on lui coupait un membre. (art. 11.)

(3) *Voy.* les art. 1, 5, 11, 12, 25.

(4) *Lettres* de Charles VII, de septembre 1451. T. XIV, p. 175 du *Rec. du Louvre*.

directement : « Sur ce que les ditz de Bourdeaulx nous
« ont requis qu'ilz puissent joïr de leur mairie.....
« avons ordenné..... que le maire qui y est à présent
« *de par nous* y demourra, et que doresenavant, quand
« le cas de vacation de maire y écherra, il sera *par*
« *nous* pourveu au dict office, etc. (1) »

Charles VII ne se borne pas à se réserver la nomination du maire de Bayonne; il renverse l'ancienne pairie municipale de cette ville, et place les nouveaux magistrats sous l'étroite dépendance de l'officier de son choix.

Item. « Ceux de la dicte ville et cité de Bayonne se
« pourront par congié du dict maire (qu'il a plu au
« roi de faire), et en sa présence, assembler une fois
« l'an, et eslire autres vint et quatre personnes *seule-*
« *ment, au lieu de cent pers qui y souloient estre*, qui
« feront semblable serment en la présence du dict
« maire, et lesquels il mandera quand bon lui sem-
« blera (2). »

« Les jurez (jurats) de Liborne sont tenuz de pré-
« senter deux preudhommes ou chateau de Bourdeaulx,
« en la présence du seneschal de Guienne, ou de son
« lieutenant, ou du connestable du dict Bourdeaulx...
« Les dictz seneschal ou connestable *ordenneront* et
« *fairont* maire de la dicte ville de Liborne, celui
« des deux que bon leur semblera (3).

---

(1) *Ib. ib.* p. 270-74. *Lettres* de Charles VII, du 11 avril 1453.

(2) *Ib. ib.* p. 174. *Lettres* de Charles VII, de septembre 1451.

(3) Art. 4 des *Lettres* de Charles VII *sur les franchises et les privilèges* de la ville de Livourne. T. XIV du *Rec. du Louv.*, p. 162

Un arrêt du parlement interdit à la magistrature municipale de Montauban *la connaissance des causes criminelles*, qu'elle tenait de ses anciens privilèges, et *toute juridiction* (1). Si deux ans après, le droit de consulat est rétabli à sa prière, on n'en retrouve que l'ombre dans son nouveau titre, qui le restreint à *quelque médiocre juridiction* (2) : c'est ainsi que le roi s'exprime. Un peu plus tard, une ordonnance déclare que « les consuls seront tenus d'appeler à la probation « des sentences définitives, le viguier ou bailhe (royal) « du dit lieu ou son lieutenant, lesquels pourront, si « bon leur semble, appeler des dictes sentences (3). » Le même acte conserve aux magistrats municipaux la faculté d'élire leurs successeurs, savoir ; *cinq bourgeois et cinq populaires:* mais ce choix n'est plus au fond qu'une simple présentation. Dorénavant, c'est le sénéchal (officier du roi) qui « *recevra et créera les esluz,* « *consuls modernes de la dicte ville et commu-* « *nauté* (4). » Ces magistrats *modernes* demandent-

(1) *Arrêt* du 9 septembre 1321, qui condamne en même temps la ville à 20,000 fr. d'amende envers le roi, somme énorme pour le temps. (Dom Vaissette, *Hist. du Langued.* T. IV, p 193.)

(2) Préambule des *Lettres* de Philip. de Valois, avril 1328. Les *Lettres* de rétablissement du droit de consulat avaient été accordées en janvier 1323. T. XI, p. 72 du *Rec. du Louvre.*

(3) Ib. *Ordon.* de Philippe de Valois, avril 1328, art. 1er.

(4) « Lesquels (esluz) ils (les anciens consuls) présenteront à nos- « tre séneschal de Périgord ou son lieutenant; lequel les recevra et « *créera* consuls modernes, etc... Lesquels consuls tant présens qu'à « l'advenir, rendans à leurs successeurs consuls les comptes de leur « administration, et prestant le reliqua d'icelle, en seront valablement « deschargez. » (Art. 13 et 14 de l'*Ordon.* de 1328.)

Cette obligation de rendre compte, par les magistrats sortans aux

ils en quoi consistent les *prérogatives* et les *dignités* du consulat, attribuées jadis à leurs prédécesseurs par un acte souverain, on leur répond qu'il ne s'agit pour eux que de la permission de placer une cloche au-dessus de la maison commune, et de la mettre en branle aux heures de conseil pour donner le signal de la réunion (1). Mieux eût valu s'en tenir au texte, que de recourir au commentaire; mais il fallut se contenter du son de la cloche; et alors, c'était quelque chose (2).

Des actes d'autorité plus explicites révèlent enfin toute la pensée du chef de l'État, qui se croit libre de donner ou de retenir, et qui concède, en effet, tout ce qu'il ne reprend pas. Le sentiment qu'il a de sa force et de son droit éclate dans ses paroles comme dans sa conduite à l'égard des communes. S'il prétend user à discrétion du pouvoir qu'il s'attribue sur elles, il le déclare simplement et sans réserve.

« En ce qui touche les privilèges, franchizes et « libertez, demourront au bon plaisir et voulenté du « roy (3). »

Ailleurs, il ne confirme ces privilèges *qu'ainsi qu'il*

---

rentrans, se retrouve dans presque tous les actes d'institution ou de réformation municipale du temps. On avait soin d'ailleurs de donner aux villes, des juges royaux indépendans de tout intérêt particulier et de toutes affections locales. « Aucun ne pourra estre viguier ou bailhe de « la dite ville (Montauban), ou lieutenant d'iceulx, qui soit natif « d'icelle ou ses dépendances, ou qui y soit marié, ou autre ha- « bitant. » (Art. 18 de l'*Ordon.* de Charles IV, janvier 1322-23.)

(1) Art. 10 des *Lettres* d'avril 1328.

(2) *Voy.* ce qui a été dit précédemment du droit de Beffroi.

(3) *Lettres* de Charles VII, du 17 avril 1453 relatives aux habitans de Saint-Émilion. T. XIV du *Rec. des Ordon.*, p. 280.

est accoutumé de faire, c'est-à-dire avec les restrictions implicites ou formelles qu'il entend y apporter (1). Les villes étaient donc averties par le souverain même, qu'elles ne pouvaient entendre aucun acte de confirmation dans un sens absolu.

Quoique leurs facultés relatives à l'impôt aient été un peu plus ménagées que beaucoup d'autres, ce ne serait pas une raison de croire qu'elles aient paru s'élever au-dessus du pouvoir du trône, et que la réaction n'ait pu atteindre les abus qu'elle épargnait.

Avant l'établissement du revenu public, lorsque le produit du domaine royal, les dons annuels et les redevances perçues à titre féodal suffisaient aux besoins et à la splendeur du trône, les taxes que les villes s'imposaient pour subvenir à leurs dépenses ne pouvaient contrarier aucune vue d'intérêt fiscal. Rien n'empêchait que l'administrateur de la cité n'usât en père de famille d'une ressource qui avait son principe et sa fin dans la famille, pourvu qu'il se conformât à la loi de son administration, donnée ou reconnue par le souverain. Cette loi dérivait pour les communes, des chartes que le roi leur avait octroyées ou confirmées. Elle investissait les magistrats municipaux du pouvoir

(1) Après avoir confirmé, *ainsi qu'il est accoutumé de faire*, les priviléges, statuts et ordonnances octroyés aux peuples du duché de Normandie, Charles VII ordonne par un second acte du même jour, que les causes de régale et de plusieurs autres espèces qu'il désigne, « seront portées devant ses cours de Paris, et non ailleurs, « *nonobstant les diz priviléges, statutz, ordonnances, et la con-* « *firmation d'iceulx.* » (*Lettres* du 22 avril 1458. T. XIV, p. 462 du *Rec. du Louv.*)

d'ordonner la taille locale et d'en fixer la quotité. Autorisés par elle, c'étaient les échevins, ou des notables de leur choix, ou de simples bourgeois élus dans les assemblées de paroisses, qui en faisaient la répartition ; et il en était de même des contributions extraordinaires, telles que la taille aux quatre cas, que le monarque prélevait, plutôt comme seigneur qu'en qualité de roi, dans les limites de ses domaines. Elles étaient réparties entre les taillables par les élus des villes : seulement, comme elles se rapportaient au droit et aux besoins du souverain, c'était lui qui en déterminait l'étendue en les ordonnant.

Cet ordre de choses subsista pendant plusieurs siècles. On le trouve établi dans des privilèges postérieurs aux premiers affranchissemens, et qui n'en ont pas moins été confirmés sous l'influence des institutions de Philippe-le-Bel. On y remarque même des facultés outrées qui rappellent encore l'état violent des communes au douzième siècle.

« Octroyons.... que les habitanz et les quatre jurez « (de Coulange), ou la plus grant partie d'iceulx jurez, « puissent faire *sans nostre auctorité et licence....* « tailles et imposicions sur eulx, raisonnables, *teles « come bon leur semblera, et toutefois que mestier « leur sera*, et que de ycelles ils oyent le compte, sans « ce que de ycelles tailles doresenavant *ils soyent tenuz « de rendre compte à nous*, etc... (1) »

Il y a plus, des prérogatives non moins exor-

(1) Confirmation, par Charles V, des *Privilèges* de Coulange-la-Vineuse, en mars 1373. T. V, p. 665 du *Rec. du Louvre.*

bitantes sont consacrées par des *concessions nouvelles* du même temps.

« Leur seront octroyées et données (aux consuls de
« Peyrusse) jusques à vint ans... les gabelles et impo-
« sicions de VIII deniers pour livre, sur toutes choses,
« causes et marchandises qui seront vendues ès diz
« chastel et ville de Peyreuse; et pourront lesdiz
« conssous (consuls) diminuer lesdictes gabelles et
« imposicions, et mettre moins de VIII deniers pour
« livre, *ou les oster du tout, si comme bon leur sem-*
« *blera, sans licence ne congié demander du souve-*
« *rain*;..et pourront...*de leur propre auctorité... im-*
« *poser paines* et bans tiex *comme bon leur semblera*
« contre ceux qui seront rebelles de payer..... (1). »

Rien de plus extraordinaire, sans doute, que la sanction de pareilles libertés par un héritier du sceptre et de la sagesse de saint Louis. Cependant, quelque opposées qu'elles paraissent à l'esprit de tant d'autres actes modérateurs du pouvoir municipal, on cessera d'en être surpris, si l'on se rappelle que ces concessions n'étaient que des sacrifices de circonstance qui couvraient le ménagement de plus grands intérêts, et dont les moins mesurés en apparence profitaient bien plus au trône qu'ils ne lui coûtaient. Que l'on considère, par exemple, la position où se trouvait la ville de Peyrusse, subjuguée par les armes et les intrigues de l'Angleterre, et promettant de se restituer elle-même à son souverain légitime, s'il consentait à lui reconnaître

(1) *Privilèges* accordés par Charles V à la ville de Peyrusse, en mai 1371. T. V, p. 702 du *Rec. des Ordon.*

les privilèges qu'elle demandait (1); on concevra que ce n'était guère le cas de marchander avec elle, et que l'intérêt qu'avait Charles V à s'assurer de la fidélité de cette ville, le gênait trop dans son action, pour qu'on en puisse rien conclure contre son droit. Souvent aussi ce relâchement apparent des principes monarchiques n'est au fond qu'une composition temporaire entre l'intérêt actuel du fisc, et les exigences municipales. Quoique le même Charles V ne confirme qu'avec des restrictions, les privilèges accordés par Philippe-Auguste à la ville de Péronne, en 1207-9, il n'affaiblit point la faculté donnée aux maires et aux échevins de lever la taille sur tous les hommes de la commune, et de grever tous leurs biens, en quelque lieu qu'ils soient situés (2); mais il accroît les obligations de la ville par une disposition ajoutée au privi-

(1) « Promettons mettre et faire mettre les diz chastel et ville de « Perusse et leurs autres lieux, chastaulx et forteresses dont les noms « suivent.... et tout le bailliage du dit chastel..... en l'obéis- « sance et subjeccion du roy de France, nostre dit seigneur, comme « seigneur souverain..... ferons et soufferrons mettre penonceaux « aux armes du roy de France..... sur les diz chastel, ville.... « Si.. etc... » (Préambule des *Lettres de concession*, de mai 1371.)

Voy., sur les rapports des villes de la Guyenne avec les rois de France et d'Angleterre, Froissart, L. I, chap. 244 et suiv.; et la Note (*a*), p. 190 du T. V du *Rec. du Louvre.*

(1) Art. 25 des *Lettres* de Charles V, du 28 janvier 1368. Suivant le même article, les magistrats ne pouvaient lever la taille que par le conseil de six personnes que choisissaient les maires des métiers, et qui demeuraient dépositaires du produit, avec six autres bourgeois nommés par le maire et les échevins. Ceux-ci étaient d'ailleurs tenus de rendre un compte exact à leurs successeurs, des affaires de la ville et des impôts qu'ils y avaient levés.

lège qu'il tolère, et dont il s'indemnise à la décharge du fisc. Il veut qu'elle demeure seule tenue de se fortifier elle-même, de réparer le château royal de Péronne, et d'entretenir perpétuellement à ses frais tous les ouvrages de défense qui seront jugés nécessaires à sa sûreté; sans préjudice de toutes les redevances anciennes que Charles fait revivre au profit de son domaine (1). S'agissait-il au contraire d'une localité où l'abus du privilège n'était compensé par aucun avantage, ni protégé par la politique qui le faisait tolérer dans un autre lieu, alors le droit du prince s'exerçait dans toute sa rigueur, et la loi de la commune fléchissait sous le poids d'une ordonnance de réprobation.

« Les consuls *ne lèveront plus les oboles* qu'ils « avaient coutume d'exiger des habitans; et dans la « suite, sous quelque prétexte que ce soit, ils ne « pourront établir aucun impôt sur les habitans, « si ce n'est la taille, qu'ils lèveront *conjointement* « *avec le prévost*, pour subvenir aux dépenses com- « munes, lorsqu'elles auront été revêtues de l'ap- « probation du vicomte (2). »

(1) « Per hoc tamen dicti burgenses et habitatores tenebuntur dic- « tam villam tenere, fortificare, fortaliciumque ipsius reparare, et ra- « paratum (*reparatum*) in statu deffensionis securè tenere perpetuò, « suis sumptibus et expensis; et solvent et solvere tenebuntur nobis et « successoribus nostris... redibencias et devaria (*deveria*) quas et quæ « debebant..... tempore quo communiam...... habebant, etc...... » Art. ajouté dans les *Lettres* de confirmation de Charles V, à l'art. 25 des *Privilèges* concédés par Philip. Aug.

(2) Art. 10 de l'*Ordon*. du roi Jean, mai 1356, sur les privilèges des habitans du Château de Limoges. T. III, p. 57 du *Rec. du Louvre*.

Par une autre ordonnance de la même année, l'homme du roi, le sénéchal de Toulouse, est seul investi du pouvoir de nommer chaque année, les personnes qui lèveront sur la ville d'Avignonet l'impôt affecté aux frais de reconstruction de ses murs (1).

N'oublions pas, au surplus, qu'il ne s'agit ici que d'impositions purement municipales, c'est-à-dire, de charges propres aux villes, qui n'intéressaient que leur service, ou ne se rapportaient qu'à leurs obligations particulières. Quant à l'administration de l'impôt général, il appartenait au chef de l'État d'y pourvoir dans toutes ses parties; aussi chercha-t-il de bonne heure à s'en rendre maître, et il y parvint (2). Ce n'est pas sans altérer encore d'anciens priviléges municipaux que la volonté souveraine ramena peu à peu, à un centre commun de direction et de pouvoir, tous les élémens de la reproduction et de la conservation du revenu public : mais, pour mieux comprendre ce sujet, il faut remonter dans le quatorzième siècle. Revenons aux États de Philippe-le-Bel.

(1) Art. 22 de l'*Ordon.* du roi Jean, du 28 août 1356. T. III, p. 74 du *Rec. du Louvre*.

(2) L'épuisement des communes par le brigandage des troupes, les exactions des seigneurs et les charges locales, rendaient assez difficile l'établissement de l'impôt public; et l'État devait craindre de ne glaner qu'avec peine dans un champ où tant d'autres pouvaient si largement moissonner. Voilà ce qui explique ces dispositions extraordinaires des ordonnances du roi Jean et de Charles V, qui non-seulement permettent aux villes de se refuser au paiement des charges non autorisées, mais qui leur font un devoir de résister, même par la force des armes, à toutes perceptions d'impôts autres que ceux dont les ordonnances règlent la mesure et le mode.

« Pour ce que aucuns ont si accoustumé de prendre ou user de

Chaque ville a ses besoins, ses intérêts, ses vues d'amélioration particulière qui se rapportent exclusivement aux avantages ou aux difficultés de sa position géographique et sociale. En fondant l'indépendance des cités sur la base la plus large que puisse tolérer un gouvernement monarchique, les chartes de communes avaient jeté dans leur sein, un germe d'opposition qui devenait une résistance de fait, toutes les fois que la loi générale ou le bien de l'État cessait d'être d'accord avec la loi ou l'intérêt d'une ville. C'était un vice qui ne conduisait qu'à troubler inutilement l'ordre public; car la volonté générale, qui est une comme l'intérêt de l'État, ne pouvait se plier à tant de volontés et d'intérêts différens. L'inconvénient sera moins sensible de la part des provinces, dont la capacité politique et les vues plus élevées comprennent un plus grand nombre d'intérêts en un seul; mais il disparaîtra entièrement dès que l'opposition consacrée par les lois fondamentales du royaume, n'agira plus que dans un intérêt national, et pour la conservation de droits compatibles avec les droits du trône.

« prise du dit royaulme, que apaines s'en pourraient tenir.... avons « voulu, accordons, etc., que chascun y puisse *résister de fait*..... « et que les preneurs ne soient réputés que privées personnes.... Que se « ceulx sur qui l'en vouldra prenre ne sont assez fors pour résister « aux preneurs, qu'ils puissent appeler aydes de leurs voisins et « des villes prouchaines, lesquels se pourront assembler par cry, par « son de cloche, ou autrement... pour résister aux diz preneurs : et « se ils voulaient batre, villener (maltraiter) ou faire force, l'en « se pourait revenchier en semblable manière, senz encourre peine « ou amende, etc. » (Art. 17 de l'*Ordon.* du roi Jean, mars 1356. T. III, p. 130 du *Rec. du Louvre.*)

C'est ce que Philippe-le-Bel paraît avoir senti en créant les nouveaux États-Généraux. Ce principe d'opposition et de résistance que les chartes avaient placé dans les communes, Philippe IV le fit passer dans la nation représentée. Il prépara cette amélioration prodigieuse du gouvernement royal, qui consiste en ce que les sujets dont le devoir est d'obéir, ne puissent modérer l'action de celui dont le droit est de commander, que selon le vœu et dans l'intérêt général de la société à laquelle il commande. Les États étaient consultés sur tous les objets qui intéressaient éminemment la gloire du prince, la prospérité du royaume, et la bonne administration des provinces et des villes. Ils étaient admis à présenter ce qu'on appelait *leurs doléances*, sur les abus du pouvoir, et à proposer les moyens d'y remédier ; c'était surtout dans les circonstances difficiles, que le prince les convoquait pour en obtenir les subsides dont il avait besoin ; le vote de l'impôt faisait leur plus belle prérogative. Mais soit que le monarque fixât lui-même la somme qui lui était nécessaire, en réclamant leur aide, soit qu'ils offrissent de leur propre mouvement une ressource déterminée, la discussion ne s'élevait jamais que sur le mode ou la quotité ; et ces deux points une fois réglés, l'impôt ne pouvait être ordonné et perçu qu'en vertu des actes de l'autorité souveraine (1). Ainsi, tout en usant du privilège

(1) Dans une requête où les États du Languedoc discutent la demande d'un impôt faite par le roi, les États s'expriment ainsi:

« S'ensuivent les articles, requestes et supplications qu'en toute « subjection et obeyssance exposent les gens des trois Éstatz de « vostre pays de Languedoc, assemblez par vostre commandement,

de consentir l'impôt, les États ne méconnaissaient point l'obligation de le subir. Ils en délibéraient; mais le roi seul en décidait. Les anciens États n'allèrent jamais plus loin dans la voie légitime de contradiction (1).

Cependant l'impôt leur était demandé comme un nouvel élément nécessaire du revenu public. S'il n'appartenait qu'au prince d'en autoriser et d'en régler l'exécution, il pouvait lui sembler juste de n'en charger que les personnes qui avaient sa confiance et son appui. D'un autre côté, le gouvernement responsable de l'emploi des deniers publics, devait tendre naturellement à se saisir de leur administration, parce qu'il ne pouvait répondre que de ses faits. Il y trouva d'autant moins d'obstacles, que bientôt les États furent censés avoir épuisé toute leur prérogative

« . . . . vous suppliant, nostre naturel et souverain sei-« gneur, très humblement . . . . . qu'il vous plaise pour le bien de « vostre seigneurie (de votre majesté), iceulx passer et octroyer, « faire garder et mettre à pleine exécution . . . . et sur icelles donner « vos lettres patentes et exécutoires soubs vostre scel. » (*Préambule des Let. de Charles VII*, du 8 juin 1456.)

(1) C'est ainsi qu'en avait agi Philippe-le-Bel, dès l'origine. Les États qu'il convoqua pour leur demander les premiers subsides, lui promirent à peu près tout ce qu'il voulait. *On lui présenta corps et biens*, selon l'expression de Pasquier. (*Rech.* L. II, ch. 7.) Philippe crut que ce consentement une fois donné lui suffisait pour lever, comme il l'entendrait, un impôt proportionné aux besoins du royaume. Il rendit donc une ordonnance pour l'imposition du dixième des biens, en 1302; et l'année suivante, sans prendre l'avis des États sur le mode et l'étendue de la charge, il leva également de sa propre autorité, une aide d'un homme d'armes et de six sergens à pied par chaque cent feux. Charles V ne se prévalut que de sa seule autorité royale, pour imposer de nouvelles aides. « Nous, *à cause « de nostre souveraineté*, nous avons mis sus les dites aydes. » (*Lettres* de 1391.)

en consentant l'impôt. On se crut même dispensé de les consulter, quand on jugea que l'obligation dont ils avaient reconnu le principe, était assez solidement établie pour rendre leur concours superflu dans l'application. L'influence des États s'affaiblit donc, ainsi que le privilège des communes, à mesure qu'on s'éloigna du berceau de ces institutions; et cela devait être chez un peuple bien plus susceptible d'exaltation que de persévérance, dans tout ce qu'il entreprend. Nous allons voir par quels degrés la police et le contentieux de l'impôt sont passés des mains de l'échevinage et des États, dans celles du gouvernement.

Le revenu public fondé sous Philippe-le-Bel, se formait de trois branches principales d'impôts :

La *Gabelle*, les *Aides* et la *Taille*.

Le mot *gabelle*, d'origine tudesque, signifie *don* ou tribut (1); mais on s'en servit spécialement pour désigner la taxe établie sur le sel. On paya la gabelle en France dès l'année 1286. Ce droit ne fut d'abord que de deux deniers par minot. Philippe de Valois le porta à quatre; et, pour mettre plus d'ordre dans ce service, ou plutôt pour le rendre plus profitable, il créa les greniers à sel en 1331. De là cette plaisanterie d'Édouard III, qui appelait Philippe VI, l'auteur de la *loi salique* (2).

(1) De *gab*, don, en allemand; ou de l'ancien saxon *gabel*, tribut, *et quævis exactio summæ potestatis*. (Selon le Duchat et Wachter.)

(2) Double allusion à l'impôt sur le sel, augmenté par Philippe de Valois, et à la loi salique, que ce prince opposa aux prétentions d'Edouard, son compétiteur. Personne n'ignore qu'Edouard III se pré-

Le nom d'*aides* n'était point un mot nouveau. C'est ainsi qu'on avait toujours qualifié les secours d'argent que les seigneurs pouvaient exiger de leurs sujets, à titre féodal, dans des besoins pressans: le roi en recevait à ce titre. Les nouvelles aides n'étaient qu'une extension de l'ancienne, rendue générale et appliquée aux besoins de l'État. On ne les exigea d'abord, suivant l'ancien usage, que dans des circonstances extraordinaires, et pour un temps limité; mais après avoir été successivement interrompues, changées, abolies et toujours reproduites sous de nouvelles formes, elles demeurèrent comme une nécessité de tous les temps : tel est, à peu près, le sort de tous les impôts. La guerre de Flandre avait mis Philippe-le-Bel dans le cas de lever des aides, en 1302 et 1303, sur les biens meubles et immeubles ; et c'était lui qui avait nommé les commissaires chargés de les imposer et de les régir. Les aides suivantes restèrent soumises au même mode de recouvrement et d'administration, jusqu'au règne du roi Jean, qui, à la fin de l'année 1355, attribua aux États la nomination des commissaires et des receveurs (1).

« Seront cuillies les dites aides (dans la langue doil)
« par certains receveurs qui seront ordenez et establiz
« par les députez des trois estaz dessusdiz, en chascun
« pays. (Art. 1er.) »

« Est ordené que des trois estaz dessusdiz seront

tendait héritier de la couronne de France, du chef de sa mère, fille de Philippe-le-Bel.

(1) Acte du roi Jean, du 28 décembre 1355. T. III *du Rec. des Ordon. du Louvre*.

« ordenez et députez certaines personnes bonnes et hon-
« nestes, solables (solvables) et loyauls, et senz aucun
« sousp eçon, qui par les pays ordeneront les choses des-
« sus dites, qui auront receveurs et ministres selon l'or-
« denance et instruction qui sera faite sur ce; et oultre
« les commissaires et députez particuliers des pays....
« seront ordenez et establiz par ces trois estaz dessus
« diz, *neuf personnes* bonnes et honnêtes; c'est assa-
« voir; *de chascun estat, trois,* qui seront généraulz
« et surperintendenz sur touz les autres, et qui auront
« deux receveurs généraulz preudhommes et bien so-
« lables, pour ce que les diz superintendanz ne seront
« chargiés d'aucune recepte, ne de faire compte au-
« cuns (1). . . . .
« Et ne seront les dites aides et ce qui en ystra, *levées*
« *ne distribuéez par nos gens,* par nos trésoriers, ne
« par nos officiers, mais par autres bonnes gens saiges,
« loyauls et solables, ordenez, commis et députez
« par les trois estaz dessusdiz, tant ès frontières comme
« ailleurs où il les conviendra distribuer (2). »

Quelques années auparavant, les villes étaient encore admises à nommer elles-mêmes les collecteurs des aides royales.

« Si dans l'année il y avait paix, l'imposition ces-
« serait. . . . s'il n'y avait que trève, *elle serait levée*
« *par deux prud'hommes, qui seraient esluz par le*
« *conseil des nobles et des bonnes villes* (3). »

(1) *Ibid.*, art. 2.

(2) *Ibid.*, art. 5.

(3) Sommaire de l'*Ordon*. du roi Jean, de mars 1350. T. II, p. 392 du *Rec. du Louvre*.

Cette disposition est de 1350. Le changement devient déja sensible dans l'ordonnance de 1355. Ici la magistrature municipale ne figure qu'en sous-ordre. Ce n'est plus le conseil des villes qui doit présider à l'assiette et à la répartition de l'impôt; la faculté d'élire et de surveiller les commissaires répartiteurs est attribuée aux États, qui ne la conserveront pas plus que les villes.

Les neuf députés des États autorisés par l'acte de 1355, n'avaient de pouvoirs que pour la durée de l'aide, qui était d'un an; mais l'aide ayant été prolongée, ils furent remplacés d'année en année, par un pareil nombre de députés, élus de la même manière. Peu à peu ils formèrent une sorte de magistrature supérieure, dont le siége était à Paris, et qui avait la juridiction des élus dans sa dépendance. On les nomma *généraux superintendans*, ou simplement généraux députés, ou bien généraux sur le fait des aides. A ces divers titres, ils exerçaient les fonctions de juges en dernier ressort, et, comme les parlemens, ils rendaient des arrêts souverains; ils devinrent, enfin, ce qu'on appela depuis *cour des aides*. Cependant, ce n'étaient que les élus de la nation, et non pas les hommes du roi, qualité inséparable de celle de juge souverain: mais cette difficulté fut bientôt levée. Les députés généraux des États de 1355, étaient déja conseillers du roi en 1360. Quatre ans après, Charles V désigna les généraux des aides au nombre des officiers royaux de ses cours souveraines, dont il confirma les pouvoirs (1).

(1) *Ordon.* de 1364.

Avant la fin du siècle, le lien qui semblait encore les rattacher aux États, fut entièrement brisé par Charles VI. Ce prince, agissant de sa propre autorité et pleine puissance, nomma cinq généraux conseillers pour ordonner et rendre la justice sur le fait des aides (1); et depuis lors, les États demeurèrent étrangers au choix de ces magistrats, jadis leurs mandataires et leur appui (2). Passons à la taille.

Jusqu'à Charles VII, l'armée ne s'était composée que des vassaux du roi, des milices des communes, et des troupes étrangères soudoyées. Les seigneurs mettaient beaucoup d'entraves au déplacement des vassaux: il fallait souvent négocier et transiger avec eux sur le nombre des hommes de guerre et la durée du service, qui était rarement mesurée au besoin. Les milices des villes, lentes à s'émouvoir et difficiles à contenir, se ressentaient aussi de l'influence féodale. Les étrangers soudoyés, mais mal payés, ravageaient le pays pour s'indemniser, et le plus grand désordre régnait dans ce service, lorsque Charles VII, d'après les représentations des États assemblés à Orléans en 1439, résolut d'y pourvoir, et supprima toutes les troupes soldées, qu'il remplaça par des *compagnies* dites d'*ordonnance* (3). Il fallut en même temps assurer le paiement

(1) *Ordon.* de Charles VI, du 26 janvier 1382-3.

(2) Les aides, abusivement multipliées par Charles VI, sous l'influence du parti du duc d'Orléans, furent supprimées par le conseil du parti contraire du duc de Bourgogne, et rétablies par Charles VII, qui continua de nommer les généraux, sans consulter les États. *Préf.* du T. XIII des *Ordon. du Louvre*, p. 89 et suiv.)

(3) Voy. l'*Hist. de la Milice fran.*, par le P. Daniel, T. Ier, L. IV,

régulier de ces nouvelles légions. Une *taille* spéciale fut établie à cet effet, et d'abord consentie par les États (1). Mais, comme elle était destinée à couvrir une dépense fixe et qui renaissait chaque année, elle se renouvela de même, sans l'intervention ultérieure des états qui l'avaient admise en principe (2). On s'habitua bientôt à la considérer, abstraction faite de son premier motif, comme une ressource publique, annuelle, qui pouvait être proportionnée aux besoins ordinaires du royaume; on l'étendit successivement dans la proportion de ces besoins; il ne fut plus question de la régler sur les dépenses propres à l'adminis-

---

p. 211, et l'*Hist. de Fr.* du même auteur, sur l'établissement des Compagnies d'Ordonnance, T. VII de l'*édit.* du P. Griffet, 1755, in-4°. Cette opération ne fut consommée qu'en 1445. Les compagnies, au nombre de quinze, étaient formées de cent lances chacune, et chaque lance comprenait six hommes. C'était donc de la cavalerie. Trois ans après, en 1448, le même prince établit les compagnies d'infanterie. (*Préf.* du T. XIII du *Rec. du louvre*, p. 27 et 28.)

(1) *Ordon.* du 2 novembre 1439, *pour obvier aux pilleries et vexations des gens de guerre*, T. XIII, p. 306 du *Rec. du Louvre*. Par cet acte il est expressément défendu aux seigneurs d'apporter aucun obstacle à la perception de la taille de guerre, de mettre aucune *crue* à leur profit, comme on avait coutume de faire quand on imposait quelque taille nouvelle, et principalement, de ne lever sur leurs hommes aucune taille *sans congé du roi*.

(2). C'est ce qui a fait dire à Commines et à ceux qui ont écrit d'après ses Mémoires, que Charles VII avait établi la taille perpétuelle *à son plaisir*, sans le consentement des États. Mais M. de Bréquigny fait observer avec raison, que le premier vote des États (en 1439), pour une dépense qui devait nécessairement se renouveler chaque année, pouvait bien être réputé comprendre celui d'un impôt périodique, indéfini dans sa durée comme son objet. (*Préface* du T. XIII du *Rec. des Ordon.*, p. 83.)

tration de la guerre; et enfin, de temporaire et spéciale que la taille avait été dans son origine, elle devint perpétuelle et commune. A la mort de Charles VII, la taille de guerre n'était encore que d'un million huit cent mille livres, environ 12 millions de notre monnaie; et il n'y avait que 1500 hommes d'armes, qui, avec leur suite, formaient une masse de 7500 guerriers. Sous le règne suivant, la taille fut portée jusqu'à cinq millions, équivalant à trente-six millions de nos jours. Mais ce n'était déja plus ni les villes, ni les députés des provinces, qui avaient l'administration de cet impôt. Comme celle des aides, elle n'avait fait que traverser les bureaux des États pour aller se fixer dans les mains du gouvernement.

Les aides différaient de la taille proprement dite, en ce qu'elles se levaient sur les denrées et la marchandise, tandis que la taille affectait la terre ou les personnes. La plupart des impôts établis dans le quatorzième siècle étaient plutôt des aides que des tailles, parce que le principe du revenu public n'étant pas encore fixé, on les demandait comme des secours extraordinaires, et que l'aide primitivement motivée par de grands besoins de circonstance, était plus en rapport avec cette nature de charges temporaires, que la taille, qui pouvait être périodique. Ce n'est qu'au quinzième siècle, lorsque la nécessité du renouvellement annuel des charges publiques a été généralement reconnue, que l'impôt réel a pris et retenu le nom de taille. Mais, sous quelque forme qu'aient été perçus les deniers destinés aux besoins du royaume depuis Jean II jusqu'à Charles VII; soit qu'on les ait demandés à titre

de gabelles, d'aides, de tailles, ou sous la dénomination générique de subsides, la surintendance et la répartition en furent toujours attribuées aux députés des États, que l'on appelait *élus*, comme ceux que les villes élisaient plus anciennement, pour les mêmes fonctions : les agens comptables de première classe étaient nommés par eux, et soumis à leurs ordres.

« En la ville de Paris aura dix personnes, et à chas-
« cun évesché aura trois personnes des trois Estatz,
« eleuz tant par les gens de Paris (1) comme des ditz
« éveschés et diocèses, et autorisez par M. le duc (2).

« Sera ordené par les trois esleuz un receveur, ou
« plusieurs ès villes et eveschés.... et seront lesditz
« receveurs esleuz par le conseil des trois Estatz séant
« ès dites villes (3). »

A la vérité, la répartition du dernier degré, par paroisses, demeurait commise aux soins de la commune.

« Et esliront ceulx des bonnes villes ou paroisses
« bonnes gens, trois, quatre, cinq ou six.... qui as-
« séront par leur serment, justement la dicte cuil-
« lète (4). »

Mais les magistrats municipaux devenus les très humbles serviteurs des élus, qui n'étaient plus ceux

(1) Les *gens de Paris*, c'est-à-dire, suivant l'interprétation de Secousse, les élus généraux des États et superintendans chargés de l'inspection générale des aides, qui résidaient à Paris.

(2) Par Charles V, alors dauphin et régent du royaume, le roi Jean, son père, étant captif. Cette disposition forme l'art. 1er des *Instructions royales* sur l'ordonnance de mars 1356.

(3) Art. 11 des *Instructions* ci-dessus.

(4) Art. 6, *ib.*

des villes, se voyaient réduits à une obéissance passive, non sous la loi immédiate du prince, mais sous la tutelle des États. Agens subalternes des élus, ils ne concouraient plus à l'établissement de l'impôt que par la dernière de toutes les fonctions, celle de collecteur, ou à peu près.

« Feront les ditz esleuz *crier*, *mander les maires* « *et eschevins*.... pour produire le nombre des feux, et « pour leur estre *ordené* d'asseoir la cuillete (1). »

Ces élus exerçaient, d'ailleurs, sous l'autorisation du roi, une juridiction fort étendue; ils étaient même investis d'un pouvoir discrétionnaire qui devait blesser au vif la magistrature municipale, parce qu'il attaquait également son orgueil et ses droits.

« *Item*. Que vous (esleuz des Estatz) aurez, et *non* « *autres*, povoir et auctorité *de nous*, d'avoir la con- « naissance, *punition*, *correction* et réformation de « tous les commis.... et aussi de tous les subjetz des « dites villes et diocèses rebelles et autres forfaisans et « délinquans, de leur *infliger et imposer amendes* « *pécuniaires ou autres* (2).

« *Item*. Que tous les deniers receuz ès dites villes « et diocèses, les generaulx esleuz à Paris, et non au- « tres, pourront ordener et dispenser pour tourner « au fait de la guerre (3). »

Voilà donc l'administration de l'impôt soumise à l'action et en quelque sorte à la discrétion des députés

(1) Art. 15 des *Instructions* de mars 1356.

(2) *Ordonnance* de Charles V, régent, de mars 1356, art. 5. T. IV, p. 181 du *Rec. du Louvre*.

(3) *Ib. ib.*, art 6.

des États. C'est la nation elle-même qui, par l'organe de ses représentans, se cotise, se grève, se saigne même au besoin, pour acquitter les charges publiques; c'est elle qui décide, ordonne, règle, exécute, juge, redresse et punit en matière d'impôts. Ce denier qu'elle accorde à la demande de son roi, elle ne le perd pas un instant de vue; il ne sort pas pour ainsi dire de sa main, depuis le jour où elle le promet jusqu'à ce qu'il entre dans le coffre du créancier de l'État (1). Les contribuables en étaient-ils moins foulés, les répartitions plus justes, les frais moins considérables? y avait-il plus de profit pour le trésor, et moins de charge pour le peuple? Sans doute la probité et le désintéressement connus de ses mandataires apportaient la plus sévère économie dans leur administration?.... Hélas! ce n'est pas ce que nous apprennent les monumens de cet âge.

« Pour ce qu'il est à notre cognoissance venu, que « plusieurs subgez du royaulme ont moult esté grevez « et domaigiez par ceux qui ont esté commis à lever, « imposer, exploiter gabelles, impositions, subsides... « et que *ce qu'ils levoient, ils ne tournoient pas à « moitié ou prouffit de la guerre; ains à leur prouffit singulier et particulier*. Nous qui à telz malice « voulons pourveoir.... avons ordené.... que les esleuz des trois estatz par diocèses sur le faict des « aydes, *lesquels nous commettons à ce*, voyent le « compte des esleuz, impositeurs, receveurs, collecteurs de l'année passée, et le rapportent à Paris le « lendemain de la *Quasimodo*, par devers nous et les

(1) Lisez les actes de 1356.

« gens des ditz trois estatz, pour y pourveoir sur ce de « la meilleure manière (1). »

Cependant ces mandataires des provinces et des villes étaient payés comme les fonctionnaires et les commis de nos jours, avec cette différence qu'ils faisaient eux-mêmes leur part, et qu'ils la faisaient assez large, pour qu'on ait été obligé de la réduire en la fixant.

« Et pour ce que les autres aydes du temps passé ont « esté cueillies à très grans frais et à très grans dépens, « si que elles en sont très grandement appeticées, et ont « valu pou ou néant par les *grans et excessis gaiges et « salaires des esleuz*, particuliers receveurs, sergenz, gé- « nénéraulz à Paris, et autrement; nous ordenons que « chascun des esleuz aura pour ses gaiges ou salaires, cin- « quante livres tournois (2) pour l'année, etc... (3). »

Vers le même temps, diverses provinces, notamment le Languedoc, la Flandre et l'Artois, se rachetèrent par composition de la part d'impôt qui revenait au roi, et transmirent à des fermiers le droit de la lever moyennant une somme déterminée. De là le système des fermes générales et particulières, qui a toujours subsisté depuis, et qui est encore admis dans nos oc-

(1) Art. 20 de l'*Ordonn.* du roi Jean, mars 1356. T. III, p. 134 du *Rec. du Louv.*

(2) En mai 1358, le marc d'argent valait 10 livres. Au mois d'août suivant, il retomba à 6. Telle était la grande variation des monnaies sous le règne du roi Jean, que le prix du marc changeait d'une semaine à l'autre, et qu'on le vit s'élever jusqu'à 102 livres. (*Voy.* Le Blanc, *Traité des Monnaies*, p. 224, et les *Tables* des valeurs.)

(3) Art. 17 de l'*Ordon.* de Compiègne, du 14 mai 1358. T. III du *Rec. du Louvre*, p. 229.

trois. C'étaient alors les plus riches habitans, et trop souvent les maires et les échevins, qui se rendaient adjudicataires des impôts, et qui, dans ce cas, en faisaient eux-mêmes la répartition. On peut croire qu'ils ne se grevaient pas outre mesure, et que la petite propriété souffrait plus ou moins du ménagement des grandes fortunes (1). Ils finirent par se prétendre exempts de droits; c'était une injustice : le peuple se plaignit; la voix des magistrats intéressés couvrit la sienne : des révoltes éclatèrent sur plusieurs points; on les apaisa par de belles promesses; et le privilège de l'exemption qui les excitait n'en fut pas moins conservé. Ces abus se prolongèrent au milieu des calamités qui désolèrent notre malheureuse patrie, jusqu'à l'expulsion des Anglais. Mais un prince victorieux et libre ne pouvait les envisager sans s'occuper d'y mettre un terme. Charles VII, après avoir reconquis son royaume, n'avait rien de plus important à faire que d'y rétablir l'ordre et la discipline, dont l'absence presque générale compromettait également les intérêts du peuple et les droits de l'État. Nul doute que les vices de l'administration des finances, exclusivement commise aux élus des villes et des États, n'aient beaucoup contribué aux moyens qu'il prit pour s'en rendre maître, en la plaçant sous la direction

(1) On avait eu beaucoup d'exemples de cet abus dans la première administration communale du douzième et du treizième siècle : « Quand les impositions n'étaient point perpétuelles, et qu'elles se « levaient seulement de temps en temps, l'autorité des maires, pairs « et officiers municipaux était très grande. Sans doute que ce fut l'a« bus de cette autorité, qui causa par la suite l'abolition de quelques « communes, etc... » (Du Puy, *Traité des Droits du Roi*, p. 437.)

et la responsabilité des agens de son choix. Ce fut lui qui institua les *élus*, en titre d'office, et créa les tribunaux d'*élections*, qui sont arrivés jusqu'à nous (1). D'après ce nouveau système, les mandataires des États, qui avaient été substitués à ceux des villes, se trouvèrent eux-mêmes remplacés par des hommes qui recevaient leur mission du roi, n'agissaient qu'en son nom, et ne conservaient des anciens élus, que le titre, qui leur est toujours resté, quoique le caractère dont il semblait inséparable, eût entièrement disparu (2). Les fonctions des nouveaux élus, auxquels on adjoignit d'autres commissaires royaux, étaient d'imposer les tailles, chaque corps dans son élection, et « d'asseoir « et partir la portion *qui leur était ordonnée*, le plus « justement et loyaument que faire se pouvait, le fort « portant le faible (3). » C'était sous leurs ordres immédiats que les collecteurs faisaient la sous-répartition dans chaque paroisse, entre les habitans. Il était enjoint aux collecteurs, sous peine d'amende arbitraire, lorsqu'ils avaient dressé leur rôle, « d'apporter de « dans quinze jours, après la dite assiette faite, devers « les dits esleuz ou commis au siège et limites duquel ils

(1) *Lettres* du 19 juin 1445, qui règlent les fonctions et la juridiction des élus. T. XIII, p. 428 du *Rec. du Louvre*.

(2) Les élus, officiers du roi, connaissaient de toutes les matières relatives aux tailles, aides et gabelles. Ils jugeaient en première instance, comme les prévôts, les baillis et les sénéchaux, dans leur ressort; mais l'appel de leurs sentences, au lieu d'être porté au parlement, était soumis à la cour des aides.

(3) *Lettres* de Charles VII, du 3 avril 1459 (avant Pâques), contenant règlement sur l'assiette des tailles, art. 1er, T. XIV du *Rec. du Louvre*, p. 485.

« étaient, le dit roole ou assiette..... avec le double « d'iceluy (1), pour être collationné et visé par les « élus, » qui en gardaient le double, et qui pouvaient apporter dans le travail des répartiteurs tels changemens que bon leur semblait (2). Les élus étaient, enfin, chargés de vérifier l'état des feux (3) que leur envoyaient les collecteurs pour chaque paroisse, et d'y

(1) *Ibidem*, art. 2.

(2) « Se par les dits taux.... des dites paroisses, les dits esleuz ou « commis voyent qu'il y ait aucunes personnes... qui par hayne ayent « été tropassises et excessivement tauxées (taxées), ou que autres per- « sonnes par faveur, auctorité et crainte, ayent esté trop supportées « à la charge des autres, nous voulons que lesdits esleus ou commis « y donnent telle provision qu'il appartiendra, et qu'ils mettent « peine que le dit taux ou impost soit fait le plus justement qu'il « sera possible. » (Art. 4 des *Lettres* d'avril 1459.)

(3) L'impôt réel se levait par *feux;* mais alors ce mot feu ne signifiait point, comme dans le sens actuel, une maison d'habitation, un ménage, une famille vivant sous le même toit. Chaque pays était divisé en un certain nombre de parties, différentes quant à l'étendue, mais réputées égales en valeur foncière, et dont chacune représentait un feu. (*Voy.* la *Note* de Secousse, d'après les renseignemens fournis par Dom Vaissette sur l'usage du Languedoc, T. III, p. 337-38 du *Rec. du Louvre.*) Ainsi, quand une province était imposée à cent mille, si elle contenait mille feux, chaque feu devait dix. Mais ce mode de répartition entraînait beaucoup d'abus, parce que la mesure d'un feu résultait d'une appréciation plus ou moins arbitraire de la valeur relative du territoire qu'elle comprenait. Entre deux pays d'une même étendue, et dont le sol pouvait être également profitable, là où le feu embrassait une moindre surface, il y avait surcharge, et de l'autre côté, faveur; car le pays où les feux étaient plus larges, en contenait un plus petit nombre, et conséquemment payait moins que l'autre. Ces abus se sont perpétués jusqu'à nous dans quelques provinces. Les députés de la Bretagne aux États-Généraux de 1788, se plaignirent beaucoup des injustices que favorisait l'assiette des *fouages* par feux (*Voy.* le *Mémoire* de Gohier, *pour le tiers-État de Bre-*

faire opérer les rectifications nécessaires, en cas de fraude ou d'erreur.

Ainsi, les communes des pays d'élection (1) ne conservèrent plus de participation à l'établissement de l'impôt public, que celle qui résultait du choix d'un pauvre collecteur de paroisse, dont le travail n'était quelque chose qu'autant qu'il plaisait aux hommes du roi d'y avoir égard; c'est-à-dire qu'elles devinrent à peu près étrangères à ce service. Et toutefois, l'œuvre de la réformation municipale n'était point encore achevée; elle ne se consommera que dans le siècle suivant.

---

tagne.) C'est ainsi qu'on désignait divers impôts tels que la taille, le taillon, les aides des villes, les droits d'usage et de nouveaux acquets.

Ce mot *fouage* vient de *focum*, feu, dont on a fait aussi *affouage*, pour indiquer la répartition par feux ou ménages, des fruits d'un bien communal. L'affouage s'entend particulièrement des bois.

(1) Les pays d'États, qu'on a distingués depuis des pays d'élections, jouissaient de privilèges qui leur étaient propres. C'étaient ceux où les députés des trois ordres étaient dans l'usage de s'assembler tous les deux ou trois ans, pour régler les affaires particulières de leurs provinces, et délibérer sur l'impôt. La Bretagne et le Languedoc étaient dans ce cas. L'impôt public annuel se réglait, dans ces provinces, par composition entre leurs deputés et le gouvernement.

CHAPITRE VII.

SEIZIÈME ET DIX-SEPTIÈME SIÈCLES.

Changement des Coutumes. — Ruine des Chartes. — Limitation de l'autorité municipale.—Conservation des droits réels des villes et des bourgs.— Accomplissement de l'œuvre des Valois par les premiers Bourbons.

TOUT ce qui est régi par la loi civile générale, est de *droit commun*. Aujourd'hui cette expression a pour nous un sens positif, sur lequel il ne peut s'élever aucun doute; mais anciennement, c'était un sujet de controverse. Et en effet, notre droit civil n'était point le résultat d'un code simple, unique, propre à la France et commun à tous les Français. Les villes municipales, et depuis, les pays de droit écrit, furent long-temps régis par les lois romaines, que les premiers conquérans y avaient introduites. On y suivit d'abord le Code théodosien, et ensuite le Digeste. Les nations barbares, telles que les Bourguignons et les Visigoths, apportèrent et conservèrent aussi leurs lois dans le midi de la France. Les provinces du nord étaient soumises aux lois saliques et ripuaires : chaque ville avait, d'ailleurs, ses coutumes et ses usages particuliers. Sous la seconde

race, les capitulaires de Charlemagne et de ses successeurs établirent d'autres règles, qui, sans détruire les lois primitives, en adoucirent l'âpreté et suppléèrent à leur insuffisance. Dans le même temps apparut la féodalité, qui changeant les rapports du sujet avec le souverain, ajouta au code de la servitude de nouvelles rigueurs, et créa des droits et des obligations jusqu'alors inconnus. C'est vers l'époque de l'affranchissement des communes que les lois de Justinien furent retrouvées en Italie, et commencèrent à s'introduire en France, où, néanmoins, elles n'ont été publiquement enseignées que long-temps après. Il n'y existait donc pas de droit commun proprement dit.

Nous avons vu que les chartes de communes avaient principalement pour objet de soustraire les agrégations d'habitans qui les obtenaient, à l'abus du pouvoir féodal, et de les replacer sous l'empire de leurs lois et coutumes particulières, dont elles fixaient les dispositions. Il suffit de jeter un coup-d'œil sur ces premiers monumens du droit coutumier, pour juger de la simplicité des intérêts qu'il réglait et des procédures qui dérivaient de l'infraction. Rien de plus barbare, sans doute; mais aussi rien de plus facile à interpréter que ces codes, précisément parce qu'ils étaient faits pour des sociétés naissantes, qui n'étaient dirigées que par le sentiment de leurs besoins réels, et le soin de leur conservation (1). Le jugement des affaires soumises à

---

(1) « Il y avoit autrefois peu de juges en France, et peu d'édits « et d'ordonnances, tant le peuple estoit bon, humain, paisible « et s'entr'aimoit. Mais depuis..... il a fallu multiplier les lois « et les magistrats, à mesure que la malice s'augmentoit par impu-

de pareilles lois n'était pas au-dessus de la capacité des magistrats municipaux du douzième siècle; car il ne s'agissait guère au fond que de maintenir la police dans la famille dont ils étaient membres, selon des règles simples et peu nombreuses qu'ils étaient à portée de bien connaître, par des moyens plus violens que sages qui allaient droit au but, et dans une forme de procédure qui tranchait plutôt la question qu'elle ne la décidait.

Mais les progrès de la civilisation amenèrent un autre ordre de choses. Les rapports et les intérêts des citoyens entre eux se multiplièrent en raison des développemens que prenait le corps social, et des institutions qui grandissaient avec lui. La méditation des pandectes et l'adoption plus ancienne du droit canonique avaient rectifié les premières idées qu'on s'était faites du juste et de l'injuste. Un grand changement s'était opéré dans les formes de l'administration de la justice, par suite des établissemens de saint Louis et des ordonnances de ses successeurs, dont la haute magistrature était devenue le flambeau et l'appui. C'est à cet âge qu'on peut rapporter la naissance du droit français. De l'ensemble des dispositions législatives élaborées dans le conseil du monarque, et vérifiées dans le sanc-

« nité, et qu'à l'occasion des guerres on a eu besoin d'argent. Aussi « la promulgation de tant de lois a esté propre au temps et non aux « hommes. Quand le peuple estoit bon, craignant Dieu et ama- « teur de son prochain, il ne falloit que les lois que la nature avoit « comme entées aux cœurs d'un chacun. » (*Remarq.* de Bugnyon, T. I[er], p. 568 du *Rec. des Édits et Ordon. royaux* de Néron, édition de 1720.)

tuaire de la justice, il se forma un corps de droit civil qu'on pouvait à juste titre qualifier *droit commun* (1), dans tout ce qui obligeait ou déliait la généralité des citoyens, nonobstant tous droits anciens et usages contraires. Dès lors, la connaissance et l'application des lois civiles et judiciaires devinrent l'objet d'une étude sérieuse, d'une occupation professionale et constante. Ce n'était plus assez pour un juge, de rechercher la règle de ses décisions dans une coutume grossière, qui, d'ailleurs, avait reçu de nombreux développemens (2). Il fallait connaître les lois générales, se familiariser avec les pratiques du barreau et la jurisprudence des cours, examiner les moyens des parties dans leur rapport avec des principes positifs, mais difficiles à saisir; et des bourgeois dont le temps se trouvait partagé entre l'administration de la commune et les occupations du commerce, étaient évidemment hors d'état de remplir toutes ces conditions, comme juges, en matière civile.

Cependant ces administrateurs bourgeois paraissaient toujours environnés d'une grande considération. Ils

---

(1) Le droit romain n'a jamais pu être réputé droit commun, qu'à l'égard des provinces, et notamment des parties méridionales de la France, qui n'avaient pas cessé d'y être soumises depuis la conquête. Dans les pays de coutumes, la loi romaine ne faisait que suppléer au silence de la coutume locale : elle y était qualifiée *raison écrite*, et par cette expression, on la distinguait de la coutume rédigée dans une forme régulière et stable, qui était la véritable *loi écrite* du pays coutumier. Le droit propre à toute province était aussi réputé droit commun, mais seulement pour cette province, quoiqu'il s'écartât du droit romain ou des lois générales du royaume.

(2) On n'a pas oublié que les anciennes coutumes furent presque entièrement refaites dans le quinzième siècle.

tenaient le premier rang parmi les citoyens; ils conservaient assez de crédit et d'autorité pour faire envier leur position par ceux-là même qui s'estimaient fort au-dessus de magistrats plébéiens; et, s'il faut en croire le témoignage d'un contemporain célèbre, ils ne négligeaient pas les occasions de se faire valoir près des nobles de race qui avaient besoin d'eux.

« Il faut, dit Montluc, que j'écrive en passant une « chose que j'ai toujours dite et que je dirai toujours « tant que je vivrai; que la noblesse s'est fait grand « tort et dommage de dédaigner ainsi les charges des « villes(1); car refusant ces charges ou les laissant pren- « dre par les gens de villes, ils s'emparent de l'autorité; « et quand nous arrivons, *il faut les bonneter*, et leur « faire la cour.... Ça été un mauvais avis à ceux qui en « sont premièrement cause. Plût à Dieu que, comme « en Espagne, nous eussions toujours logé dans les « villes (nous hommes de guerre); nous en serions « plus riches: et cependant il faut que nous passions « par leurs mains, et que pour la moindre chose, « nous allions avec beaucoup de peine troter par « les villes (2). »

On ne sera pas surpris que des magistrats dont le pouvoir et l'influence, quoique fort déchus, tenaient encore à des racines profondes, aient profité de tous les avantages de leur position, pour résister tant qu'il leur a été possible aux entreprises d'une autorité

---

(1) Ces observations s'appliquent à l'état des choses dans la première moitié du seizième siècle.

(2) *Mémoires* de Blaise de Montluc, L. VII.

rivale ; et c'est ainsi qu'il faut considérer les nouveaux pouvoirs judiciaires par rapport aux officiers municipaux. Charles VIII avait érigé en titre d'office, les prévôts et les autres juges inférieurs qui tenaient immédiatement leurs pouvoirs du roi (1). Depuis ce règne, le nombre des juges royaux gradués s'était considérablement accru, soit par l'augmentation du nombre des officiers des anciens tribunaux, soit par la création des siéges présidiaux, ou par l'érection de nouveaux bailliages (2). Après avoir lutté long-temps contre les prétentions des tribunaux supérieurs, les juges subalternes finirent par envahir une partie des fonctions qui appartenaient à la police, et ce ne fut pas sans préjudice pour la magistrature municipale. Celle-ci ne cédait, pourtant, qu'aux dernières extrémités, et lorsque la volonté du monarque se manifestait dans les formes législatives. Si les prévôtés et les présidiaux faisaient tous leurs efforts pour s'affranchir de la dépendance des

---

(1) *Édit* de juillet 1493. *Voy.* aussi l'*Édit* de S. Maur, *sur l'ampliation du pouvoir des juges présidiaux :*

« Ordonnons..... que doresnavant les présidens, lieutenans et « conseillers de chascun desdits siéges présidiaux de cestuy nostre « royaume, au nombre de douze pour le moins..... cognoistront.... en « dernier ressort et sans appel, de toute matière civile de quelque « nature et qualité qu'elle soit non excédent la somme de 500 livres « tournois, etc... » (*Édit* de juillet 1586).

(2) Le produit que l'État retirait de la création des charges devenues vénales, contribua beaucoup à l'accroissement du nombre des offices de judicature. On les donna d'abord à ferme ; ensuite en garde à des hommes de mérite, qui ne déboursaient rien, mais qui payaient de leurs personnes ; enfin, on fit un véritable trafic des charges. François Ier fut le premier qui les vendit ouvertement : il en établit un bureau public, l'an 1522.

bailliages et des sénéchaussées, les magistrats municipaux s'efforçaient aussi de se soustraire à l'autorité des uns et des autres. Il en résulta beaucoup de contestations, des conflits qui se renouvelaient chaque jour, des actes d'insubordination qui compromettaient l'ordre public. Le service de l'administration en souffrait d'autant plus, que les juges s'occupaient bien moins de régler les intérêts des parties, que de faire statuer sur les questions de compétence qui n'intéressaient qu'eux (1). Des plaintes s'étant élevées de toutes parts, le gouvernement profita de cette circonstance pour achever de restreindre le pouvoir municipal selon ses vues, et ce qu'il croyait être le besoin du siècle.

François Ier y pourvut, quant à la police, par l'ordonnance de Cremieu, enregistrée an parlement (2).

L'article 27 de cette loi, tout en confirmant implicitement le droit d'élection établi, soumet les délibérations des bourgeois et des notables à la plus étroite surveillance des officiers royaux.

« Ordonnons aussi qu'ès élections qui seront faictes
« des maires et eschevins, consuls et autres ayans ad-
« ministration des affaires communes, nos dits baillifs,
« séneschaux et autres nos juges ressortissans en nos
« dictes cours sans moyen, président et concluent
« respectivement, reçoivent le serment et procèdent à
« l'institution, selon les statuts et ordonnances des
« villes et lieux par nous concédez, approuvez et con-

(1) De la Marre, *Traité de la Police*, T. I, titre V, p. 35.

(2) *Ordon.* du 10 juin 1536. *Voy.* ci-après, les dispositions relatives à la police, dont il sera bientôt question.

« firmez; et par nosdits baillifs, séneschaux ou leurs « lieutenans, seront examinez et cloz les comptes des « deniers communs, octrois, et auront *la cognois-* « *sance des procez* et différends qui seront meus par « raison d'iceux. »

L'édit de création des tribunaux consulaires retira bientôt, aux officiers municipaux, la connaissance des procès pour affaires de commerce. Ces tribunaux furent, à la vérité, composés de bourgeois choisis parmi les commerçans, et nommés par voie d'élection; mais leurs fonctions se trouvaient séparées de l'administration municipale, et celle-ci perdait réellement le pouvoir qui leur était attribué.

« Avons permis et enjoint aux prévost des marchands « et échevins de nostredite ville de Paris, nommer et « élire en l'assemblée de cent notables bourgeois... « cinq marchands du nombre desdits cent, ou autres ab- « sens, pourvu qu'ils soient natifs et originaires de « nostre royaume, marchands et demeurans en nostre « dite ville de Paris. Le premier desquels nous avons « nommé juge des marchands, et les quatre autres « consuls desdits marchands (1).

Ces fonctions ne duraient qu'un an : trois jours avant l'expiration de ce terme, les consuls en exercice convoquaient soixante marchands bourgeois, qui en élisaient trente d'entre eux; et c'étaient ces trente électeurs qui nommaient les cinq consuls rentrans, sans désemparer (2). Ils connaissaient de toutes contestations entre

(1) *Edit* de Charles IX, de novembre 1563, art. 1er.

(2) *Ib.* art. 2.

commerçans, pour fait *de marchandises seulement*, et en dernier ressort jusqu'à concurrence de 500 livres tournois.

« Des quelles matières nous avons de nos pleines puis-
« sance et autorité royale, attribué et commis la co-
« gnoissance aux jugement et décision desdits juges et
« consuls, et trois d'eux, privativement à tous nos
« juges, etc. (1). »

Cette juridiction s'étendit de la capitale aux principales villes de commerce du royaume; mais les bourgeois des villes secondaires ne jouirent pas long-temps du privilège de se juger eux-mêmes à titre de marchands. Il leur fut retiré par l'ordonnance de Blois, qui réunit leurs fonctions à celles des juges royaux.

« Nous avons dès à présent supprimé et révoqué
« l'establissement desdits sièges, faict ès villes infé-
« rieures esquelles n'y a affluence de marchands; et
« et avons renvoyé... les causes pendantes et indécises
« ès dits sièges, par devant nos juges ordinaires des
« lieux (2). »

Trois ans après l'érection du consulat de commerce, la célèbre ordonnance de Moulins porta un coup plus sensible à la magistrature municipale, en lui interdisant le jugement de toutes causes civiles. Si c'est un tort, il faut en accuser un sage, un homme dont le savoir et les vertus sont encore pour nous un objet d'admiration et de respect. On sait que le chancelier de l'Hopital eut beaucoup de part à cette mesure.

(1) *Ib.* art. 3.

(2) Art. 240 de l'*Ordon.* de Blois, mai 1579.

« Pour donner quelqu'ordre à la police des villes « de nostre royaume, et *pourvoir aux plaintes qui de* « *ce nous ont esté faites*, avons ordonné que les maires, « eschevins, consuls, capitouls et administrateurs des « corps desdites villes qui ont eu cy devant et ont de « présent l'exercice des causes civiles, criminelles et de « la police, continueront cy après seulement l'exercice « du criminel et de la police, à quoy leur enjoignons « vaquer incessamment et diligemment, *sans pouvoir* « *doresnavant s'entremettre de la cognoissance des* « *instances civiles entre les parties, laquelle leur* « *avons interdicte et défendue*; et icelle renvoyons et « attribuons à nos juges ordinaires, ou des hauts jus- « ticiers des villes où y a corps et communautez... no- « nobstant tous privilèges, coustumes, usances et pres- « cription que l'on pourrait alléguer au contraire(1). »

On peut juger de l'importance de ce règlement par les obstacles que la magistrature municipale mit à son exécution, et les efforts que firent les plus anciennes villes du royaume pour conserver leur plus cher privilège. Alors, comme de nos jours, elles opposaient au monarque des titres plus vieux que la monarchie. Leurs droits consacrés par une possession de douze siècles leur semblaient devoir être à l'abri de toute atteinte(2). Il y en eut même qui se crurent fondées à invoquer le

(1) Art. 71 de l'*Ordon.* de Moulins, 10 juillet 1566.

(2) « Or, quand on voulut exécuter cette ordonnance, et ôter en « effet aux villes la justice civile, plusieurs villes y formèrent op- « position; les unes disant que cette justice leur appartenait de toute « ancienneté, même avant l'établissement de la monarchie, etc. » (Loyseau, *Traité des Seign.*, ch. 16, art. 82.)

prétendu pacte primitif des Francs et des Gaulois, comme si l'état politique, les mœurs et les intérêts de la nation n'avaient pas éprouvé le moindre changement, depuis Clovis jusqu'à Charles IX. Les habitans de Boulogne soutenaient contre le procureur-général, qu'ils avaient leur justice de toute ancienneté; qu'ils s'étaient donnés à nos rois sous la condition expresse qu'elle leur demeurerait, et qu'ils en avaient constamment joui depuis (1); ce qui n'empêcha pas le parlement de décider que l'ordonnance serait exécutée par provision (2). Les capitouls de Toulouse, sans s'arrêter à la conquête, se prévalaient des libertés dont ils jouissaient sous les Romains. La ville de Reims allait encore plus loin; son droit de justice remontait, suivant ses défenseurs, au-delà de l'entrée de Jules-César dans les Gaules (3) : c'était un assez mauvais moyen de le prouver; car plus on le rapprochait de l'enfance de la société, moins il devait convenir à la société actuelle. Cependant l'échevinage de Reims, protégé par des circonstances particulières, obtint un arrêt favorable (4), et parvint à se soustraire à la loi commune,

(1) *Ib. ib.*—Ren. Chopin, *de Dom. Franc.*, L. III, tit. 20.

(2) *Arrêt* de janvier 1571.

L'année suivante, un autre arrêt débouta les officiers municipaux d'Angoulême d'une prétention semblable.

(3) Voy. le *Discours sur l'antiquité de l'Echevinage dans la ville de Reims, et des justes raisons qui ont mu les échevins à maintenir ses droits et sa jurisdiction :* par Nicolas Bergier.

(2) *Arrêt* du Parlement de Paris, du 5 mai 1568, rapporté par Bergier, ordonnant que « lesdits échevins jouiraient de leur justice « et de leur jurisdiction, nonobstant l'édit de Moulins, ainsi « qu'ils avaient fait ci-devant, parce qu'il fut reconnu qu'il ne se

jusqu'à l'affermissement du nouvel ordre de choses qu'elle consacrait.

Comment la justice criminelle n'aurait-elle pas suivi le sort de la juridiction civile? La liberté, la vie des citoyens ne pouvaient être d'un moindre intérêt aux yeux du prince, que la garantie déja donnée à leurs droits de propriété. Aussi les ordonnances de Blois (1), de Saint-Maur (2) et celles qui les ont suivies, ont-elles achevé de rendre aux tribunaux ordinaires, les derniers débris de la juridiction municipale en matière criminelle. Dès lors le caractère de magistrat, ce mot étant pris pour juge, se trouva presque entièrement effacé dans le mandataire de la commune, qui ne conserva que celui de simple administrateur; et en effet, les officiers municipaux n'avaient pas même retenu la connaissance des délits de police, qui rentrait dans leur droit le moins contestable, qui formait l'objet principal de leur juridiction. C'est par là que l'ordonnance de Cremieu avait préludé à la réformation de la justice dans le seizième siècle.

« Quant au faict de la police, voulons et entendons
« que nosdits prévosts y vaquent et entendent, et en
« ayent la première cognoissance, sans ce que nos
« baillifs sénéchaux et autres juges présidiaux s'en
« entremettent, si ce n'est par appel, chascun en son
« ressort; et auront nosdits prévosts la réception des

« devait étendre sur les villes de cette qualité, qui en jouissaient
« avant que la France fût en royaume. (*Ubi suprà.*)

(1) Du mois de mai 1579.

(2) Du mois de juillet 1580.

« sermens des maistres des mestiers jurez, et la co-
« gnoissance de tous les différends qui procèderont à
« cause desdits mestiers, en première instance (1).

« Et où il escherra faire assemblée générale pour « pourvoir au faict de la police de nos villes esquelles « y a siège de baillif, séneschal ou autre juge pré- « sidial, voulons et ordonnons que nosdits juges pré- « sidiaux, ou leurs lieutenans, président et concluent « èsdites assemblées, esquelles y seront aussi nosdits « prévosts et autres nos officiers (2).

La même ordonnance réservait formellement aux baillis et aux sénéchaux, la connaissance des assemblées illicites, des émeutes populaires et du port d'armes, à l'exclusion de tous autres juges subalternes.

Elle ne dépouillait pourtant pas les villes de toute leurs attributions en matière de police; mais elle les restreignait aux causes les plus légères et d'un intérêt purement local. C'est en ce sens qu'il faut entendre l'ordonnance postérieure de Moulins, qui, en interdisant aux officiers municipaux le jugement des affaires civiles, leur recommande l'exercice de la police, et règle la manière d'y procéder dans les villes où ce soin appartient aux officiers du roi ou des seigneurs. L'article 72 donne la mesure du faible pouvoir que les notabilités bourgeoises retenaient encore sur le fait de la police, et qu'elles n'exerçaient, d'ailleurs, que dans la dépendance des juges ordinaires.

« Voulons que de chascun quartier ou paroisse (des

(1) Art. 25 de l'*Ordon.* de Cremieu, 19 juin 1536.

(2) *Ib.* art. 26.

« villes dont la police appartient aux juges royaux ou « seigneuriaux) soyent esleus par les bourgeois et ci- « toyens y habitans, un ou deux d'entre eux, qui auront « la charge ou administration et intendance de la police « et de tout ce qui en dépend; lesquels bourgeois ou « citoyens pourront estre esleus de toutes qualitez « de personnes et habitans ès villes, sans excuses quel- « conques. Et auront puissance d'ordonner et faire « exécuter jusques à la valeur de soixante sous pour une « fois, sans... appel. Bien seront reçeues les doléances « et *faict droit sur icelles par les juges ordinaires* des « lieux, en l'assemblée d'iceux bourgeois; laquelle « sera une fois la semaine par devant *lesdits juges aus- « quels la police appartient comme dessus* : en la- « quelle assemblée se fera rapport par tous lesdits « bourgeois esleus de ce qu'ils auront faict ou sera « besoin de faire et ordonner pour ladite police, à ce « qu'ils se puissent conformer les uns aux autres, et « qu'il soit pourveu aux occurences par la justice ordi- « naire, mesmement en ce qui excédera le pouvoir attri- « bué ausdits bourgeois; lesquels continueront ladite « charge l'espace d'un an, ou de six mois pour le moins. « Et le semblable sera observé aux petites villes... en « quoy *n'entendons préjudicier ausdits juges qu'ils « ne puissent par une concurrence ou prévention « pourvoir à la police desdites villes* : entendant que « lesdits bourgeois facent le serment devant lesdits « juges... et que les amendes soyent adjugées à nous « et ausdits justiciers (1). »

(1) Art. 72 de l'*Ordon.* de Moulins, 10 juillet 1566. Ces dispo-

Par une singularité remarquable, un édit de 1572 (1), restreint ces privilèges à l'égard de Paris, et l'étend pour les villes où il n'y a pas de parlement. Là, elle introduit dans les assemblées de police, un président, un conseiller au parlement, un maître des requêtes, le lieutenant civil ou criminel; et *en leur absence* seulement, le prévôt des marchands ou l'un des échevins, avec quatre notables bourgeois *non exerçant la marchandise*. Elle commet au contraire à l'exercice des mêmes fonctions, dans les villes où il y a siège royal, six notables, dont deux officiers et quatre bourgeois qui devaient être élus de six mois en six mois, avec pouvoir de juger en dernier ressort jusqu'à concurrence de vingt livres parisis.

Il paraît que ces établissemens ne firent qu'augmenter le désordre, et rendre plus fréquentes les plaintes des citoyens, dont les intérêts et le repos se trouvaient à chaque instant compromis par l'incapacité

sitions furent confirmées l'année suivante, par un règlement du conseil, qui ordonna de plus, que dans les villes où il y aurait divers officiers de police, les bourgeois élus s'assembleraient avec eux dans un lieu et à des époques déterminées, pour s'entendre et « se « conformer à même train et façon de police. » (*Acte* du 4 février 1567.)

(1) Le préambule porte que les ordonnances rendues jusqu'alors sur le fait de la police, quoique très belles, étaient demeurées inutiles et sans exécution; que le mal venait du défaut de personnes qui fussent chargées spécialement d'y vaquer et d'en faire observer les règlemens; que le roi en recevait des plaintes continuelles de tous les endroits du royaume, et qu'en conséquence, etc. (Cité par de la Marre, *ubi sup.*) nous verrons si l'extension de la police bourgeoise dans les villes secondaires, était le meilleur remède qu'on pût porter à ce mal.

ou la négligence de la police bourgeoise. « La difficulté « de trouver tous les six mois de nouveaux sujets pro- « pres à cet emploi, de les assembler autant de fois qu'il « était nécessaire, et encore plus celle d'accorder tous « ces esprits, souvent si partagés de sentimens et d'in- « térêts, furent autant d'obstacles au bien de la po- « lice (1). » Il fallut revenir aux juges ordinaires; et c'est ce que fit Henri III. En remettant en vigueur l'article 72 de l'ordonnance de Moulins et les dispositions du règlement de 1567, ce prince ressaisit les tribunaux de provinces, de leurs fonctions de police, et il ne laissa aux préposés bourgeois que la connaissance des fautes légères emportant condamnation à soixante sous d'amende (2).

Quelque mince que fût ce privilège, il s'affaiblit encore dans la suite. La création des lieutenans-généraux et des commissaires de police apporta de nouveaux changemens dans cette branche d'administration (3). La bourgeoisie, sans y devenir absolument étrangère, cessa d'y faire fonctions de juges; et l'autorité munici-

(1) De la Marre, *ubi suprà*, T. I[er], p. 38.

(2) *Règlement général* du 21 novembre 1577.

(3) Les lieutenans-généraux de police furent établis par l'édit de 1667, pour Paris, et l'édit de 1679, pour les villes de provinces. Les commissaires furent institués par les édits d'octobre 1693, et de novembre 1699.

L'acte de 1699 attribue aux nouveaux lieutenans-généraux de police, la connaissance de tout ce qui concerne la police locale des villes; comme, par exemple, le nétoiement des rues, l'entretien des lanternes, la sûreté des citoyens, les approvisionnemens, le prix des denrées, l'ordre des marchés, halles et foires; la visite des auberges, cafés, maisons garnies; les poids et mesures, les incendies, les inondations, l'exécution des statuts des communautés d'artisans, etc....

pale conserva seule quelques parties de ces fonctions, qu'elle exerça concurremment ou de concert avec les juges royaux. L'office de lieutenant-général de police fut réuni, dans quelques villes, au corps des officiers des sièges; dans d'autres, au corps des officiers municipaux (1).

L'établissement des charges locales et le bon usage des deniers qu'on en retirait devinrent aussi l'objet d'une surveillance plus assidue, et de règles plus étroites, que prescrivirent ou corroborèrent les édits du seizième et du dix-septième siècle.

L'art. 27 de l'ordonnance de Cremieu veut que les comptes des deniers communs et des octrois des villes soient examinés et arrêtés par les baillis ou les sénéchaux, et il attribue à ces officiers la connaissance des « procès et différends qui seraient meuz pour raison « d'iceux. »

L'ordonnance d'Orléans dispose dans le même sens, avec une restriction en faveur des anciennes cités.

---

(1) *Voy.* à ce sujet, l'art. 5 de l'*Arrêt* du Conseil du 10 décembre 1701. Nos meilleurs jurisconsultes ont toujours reconnu en principe, qu'il n'appartenait qu'au roi et aux parlemens, c'est-à-dire à l'autorité législative, de faire des règlemens de police générale; mais que les juges locaux pouvaient faire des règlemens particuliers, pourvu qu'ils fussent en harmonie avec la loi générale. Quant à l'exécution, et c'était là le point principal de la difficulté, Bacquet et Loyseau pensaient que la police ne pouvant être partagée sans de graves inconvéniens, entre divers tribunaux, dans les localités où il en existait plusieurs, « le premier de ces tribunaux, qui avait toujours seul la police générale, devait avoir aussi pour l'exécution « et pour la police particulière, la prévention et la concurrence avec « tous les autres. » (Bacquet, *Traité des droits de la Justice*. c. 26, 27 et 28. — Loyseau, *Traité des Seigneuries*, c. 9.)

« Les comptes desdits deniers (des deniers com-
« muns, patrimoniaux et d'octrois des villes) se ren-
« dront par devant le baillif ou séneschal, ou leur
« lieutenant, appelez nos advocats ou procureurs, et
« y assistans les maires et eschevins ou conseillers des
« villes.... excepté les villes où de tous temps et an-
« cienneté ont accoustumé rendre les comptes desdits
« deniers par devant les prévosts des marchands, es-
« chevins, conseillers ou bourgeois.... et quant aux
« deniers d'octrois, en compteront les receveurs des
« villes en nos chambres des comptes, en la manière
« accoustumée (1).

« Et sur la plainte des députez du tiers-estat, avons
« ordonné qu'il sera informé à la requeste de ceux qui
« le requerront, contre toutes personnes qui, sans com-
« missions valables, ont levé ou fait lever deniers sur
« nos subjects, soit par forme d'empruns, quotisa-
« tions particulières, ou autrement, sans avoir.... d'i-
« ceux rendu compte (2). »

L'ordonnance de Moulins rappelle, dans les termes les plus précis, le droit exclusif du trône en matière d'impôt, et la nécessité de son concours pour l'établir.

« Parce qu'à nous seul appartient lever deniers en
« nostre royaume, et que faire autrement serait entre-
« prendre sur nos authorité et majesté; défendons
« très expressement à tous nos gouverneurs, baillifs,
« seneschaux, thrésoriers et généraux de nos finances,
« et autres quelconques nos officiers, d'entreprendre

(1) Art. 95 de l'*Ordon.* d'Orléans, janvier 1560.

(2) *Ib.* art. 130.

« de lever, ou faire lever aucuns deniers en nos pays, « terres et seigneuries et sur les subjects d'icelles, « *quelque authorité qu'ils ayent*, ou pour quelque « cause que ce soit, ne permettre que autres en levent, « soit en nom de particulier *ou de communauté*, sinon « qu'ils y ayent nos lettres patentes précises et expres- « ses pour cest effet, à peine de confiscation de corps et « biens. Enjoignons à nos procureurs de faire instance « et poursuite contre les contrevenants, et de ce que « faict en auront nous advertir, sur peine de priva- « tion de leurs estats (1). »

Les mêmes défenses sont renouvelées par l'ordonnance de Blois (2), et avec plus de force encore par celle de Louis XIII, connue sous le nom de *Code Marillac*.

« Défendons..... à tous nos baillifs et séneschaux, « trésoriers de France et généraux des finances, capi- « taines des places, esleus, syndics ou commissaires « aux assiettes (3), ou autres officiers et personnes

---

(1) Art. 23 de l'*Ordon.* de Moulins.

(2) Art. 275.

La disposition de cet article ajoute à la rigueur des précédentes formalités. Elle défend toute levée de deniers par les élus ou officiers quelconques... « sinon qu'ils ayent lettres-patentes *précises et ex-* « *presses* pour cet effet, qui soyent *enregistrées aux greffes des* « *sièges principaux* des lieux où la levée se fera; le tout *à peine* « *de confiscation de corps et biens.* »

(3) C'était les commissaires nommés par le roi pour procéder à la répartition de l'impôt dans les paroisses, avec l'aide des assesseurs élus par les habitans. Chaque paroisse eut d'abord le sien, sous le nom de *greffier aux tailles;* mais ces greffiers furent supprimés par un édit de novembre 1616, qui créa des commissaires en titre d'office, pour remplir les mêmes fonctions, et leur donna à chacun *quatre*

« quelconques, de lever, faire lever, ou souffrir estre « levé en l'estendue de leurs charges, aucuns deniers « ou contributions sur nos subjects, par quelque au- « thorité et pour quelque cause et occasion que ce « soit, et en vertu de quelque ordonnance que ce puisse « estre, soit sous nom de particulier, ou *de commu-* « *nauté*, si ce n'est en vertu de nos lettres patentes « expédiées sous nostre grand sceau, enregistrées au « contrôle général de nos finances, et ès greffes des « bureaux des trésoriers de France.... à peine de con- « fiscation de corps et de biens, et de privation de leurs « charges et offices.... sans qu'il soit besoin d'autres « formalités (1). »

L'autorité souveraine ne se montrait pas moins sévère sur l'emploi du produit de l'impôt; elle rendait les comptables et les officiers municipaux responsables, non-seulement du mauvais usage des deniers publics et des dépenses non justifiées, mais encore des sommes qui n'étaient employées selon leur destination légale, et des avances faites aux communautés, quand elle excédaient leurs ressources ordinaires.

« Les deniers d'octroi et impositions accordées par « les rois nos prédécesseurs aux villes.... pour les ré- « parations, garde et entretien d'icelles, seront em- « ployés à cest effet (2), et non autrement, sur les or-

---

cinq ou six paroisses à tailler. (Voy. le *Recueil* de Néròn, T. Ier, p. 753, édit. de 1720.)

(1) Art. 409 de l'*Ordon.* générale de Louis XIII, 1629.

(2) Guy Coquille fait, sur cet article, l'observation suivante : « La « garde, réparation et fortification des villes closes est commise aux « échevins d'icelles; pourquoi c'est bien raison qu'ils ayent quel-

« donnances des eschevins, et sous leur responsabilité;
« sur peine de répéter sur eux ce qui en aurait esté or-
« donné au contraire.... (1).

« Ne pourront tous les officiers comptables payer et « acquitter plus grandes sommes que celles qu'ils au- « ront actuellement reçues; et en cas qu'ils en payent « davantage, de sorte que leur despense excède la re- « cepte, les sommes qu'ils auront ainsi payées leur « tourneront en pure perte, sans qu'ils nous puissent « rendre redevables suivant les règlements sur ces « faits (2). »

Dans les petites communes, et principalement dans les paroisses de campagne, les procureurs-syndics rendaient leurs comptes aux habitans assemblés, à la fin de chaque exercice : l'état de leurs recettes et dépenses était ensuite soumis à l'examen d'un officier royal de l'élection, qui les arrêtait; et les comptables n'étaient définitivement déchargés que par l'acte d'une autorité supérieure au pouvoir municipal.

Cette subordination semblait alors si naturelle, que

« ques deniers pour fournir aux frais : lesquels deniers se lèvent par « octroy et concession du roi, qui se renouvelle de 3 ou 5 ans, ou « autres nombres d'années, à prendre sur le sel, à raison de 20 de- « niers ou 3 sous 4 deniers pour minot; sur le vin qu'on appelle la « *courte-pinte*, qui est le treizième du prix du vin vendu en dé- « tail, ou autres denrées; et ce par le consentement du peuple (des « notables et des corps municipaux). De tels deniers on doit compte « à la chambre des Comptes du roy. » (*Note*, p. 653 du *Recueil* de Néron, T. Ier.)

(1) Art 351 de l'*Ordon*. de Blois.

(2) *Code* Marillac, art. 365. Ces dispositions étaient communes à tous les comptables royaux ou municipaux.

les chefs de la communauté nommés par elle, déclinaient la compétence de ses propres membres, et s'adressaient directement aux élus du roi, sans vouloir se soumettre au contrôle des habitans réunis en assemblée générale (1) ; il fallut recourir à l'intervention des cours souveraines pour les y obliger ; les communautés portèrent plainte contre leurs mandataires, et l'arrêt suivant condamna les syndics :

« La cour ordonne que les procureurs sindicqs des « habitans des paroisses du ressort d'icelles, et autres « qui auront esté par eux nommez pour avoir le ma- « niement des deniers et affaires de leurs commu- « nautez, rendront à l'avenir les comptes de leurs « commissions en l'assemblée qui sera faite à l'issue de « vespres, au son de la cloche, en la forme accoustu- « mée, par un bref estat, qui sera examiné et clos par « l'esleu en faisant sa chevauchée et sans frais, à peine de « concussion. Et en cas que lesdits sindicqs et comp- « tables soient refusans de rendre lesdits comptes en « la forme susdite, après deux sommations qui leur en « auront esté faites, ordonne ladite cour que lesdits « comptes seront rendus, examinez et clos par devant « les esleuz des lieux où ils ressortissent, aux frais et « despens desdits sindicqs et comptables en leurs « propres et privés noms, à la descharge des « habitans des dites paroisses, à la requeste desquels

(1) « Ce qui se faisait à grands frais, dont les syndics profitaient « par l'intelligence qu'ils avaient avec quelques particuliers ; et les « pauvres habitans en souffraient insensiblement de grandes sur- « charges et oppressions qui alloient à la ruyne des subjets du roy. » (Préambule de l'*Arrêt* de la cour des Aides, du 7 mai 1636.)

« les dits comptables seront à ceste fin assignez de-« vant les dits esleuz (1). »

L'année suivante, autres plaintes des communautés contre leurs syndics; autres mesures de la part du gouvernement. « Pour remédier aux abus qui se prati-« quent ordinairement dans le choix de ceux qui sont « nommés par les communautés pour les fonctions de « finances, où la brigue prévaut souvent à la considé-« ration de la capacité et de la fidélité, » Louis XIII crée en titre d'office des *auditeurs des comptes, asséeurs* et *peréquateurs* des tailles, qui remplacent les élus des communes et des paroisses dans la province du Dauphiné (2). La suppression de ces officiers (3) ayant été suivie de nouveaux désordres, Louis XIV crut devoir les rétablir en 1692, et les substituer aux agens des communes, même pour la répartition des taxes purement locales.

Les peréquateurs avaient pouvoir de « procéder à « l'audition et closture de tous les comptes qui se « rendoient à l'amiable ou en justice, pour affaires « concernant l'intérest des villes, bourgs, paroisses et « communautez, tout ainsi que faisoient ou pouvoient « faire les personnes nommées par les juges ou ha-« bitans et consuls desdites villes, etc...

« De contraindre d'office les commis et les élus des « communautez à leur livrer toutes les pièces justifi-« catives des comptes non arrêtés.

---

(1) *Arrêt* de la cour des Aides, du 27 mai 1636.
(2) *Edit* de juin 1637.
(3) Par l'*Édit* de février 1664.

« De faire l'assiette et *égalation* de tous les deniers « des tailles ordinaires et extraordinaires, et autres le- « vées de deniers qui se faisoient pour affaires particu- « lières des communautez, quelle qu'en fût l'occasion « ou la cause, et nonobstant toutes oppositions et ap- « pellations quelconques (1). »

Quoique les peréquateurs ne dépendissent que du trésorier des revenus casuels, qui les brévetoit par la simple quittance du prix de leur office, ils exerçaient, comme on voit, une véritable magistrature à l'égard des comptables municipaux : bien plus, il leur était libre de se faire remplacer dans leurs fonctions par telles personnes qu'il leur plaisait d'y commettre, sous leur responsabilité : ainsi les communes se trouvaient soumises à des subdélégués de délégués qui ne tenaient pas même du roi directement, l'autorité dont ils étaient investis.

Il faut compter encore au nombre des mesures restrictives des anciens privilèges municipaux, la création des offices de greffiers et de procureurs du roi, près des corps de main-morte, dont ils surveillaient et gênaient plus ou moins l'administration dans les actes de propriété. Mais nous ne confondrons point ici, comme on l'a fait ailleurs, ces officiers royaux, avec les greffiers des hôtels-de-ville, qui remplissaient des fonctions toutes différentes. Ceux-ci n'étaient proprement que les secrétaires de l'administration municipale, et les hommes de la commune.

« Tous actes des délibérations et résolutions qui se-

(1) *Édit* de juin 1692.

« ront prises ès corps et communautez des villes, se-« ront receus par les greffiers d'icelles, arrestez et signez « enfin de chascune assemblée avant que s'en dépar-« tir, et incontinent enregistrés (1). »

Ces fonctionnaires étaient, comme les magistrats municipaux, élus par les habitans et les échevins du lieu de leur résidence. A la vérité, leurs fonctions furent converties en offices à la nomination du roi, par divers édits, notamment par celui du mois de juillet 1690; mais l'année suivante, ces offices furent réunis aux corps de ville, sur la demande des administrations locales; et le souverain qui, par divers arrêts spéciaux, s'était d'abord réservé le droit de confirmer ou de rejeter leurs élections, consentit « même de dis-« penser les particuliers élus par les villes aux offices « de greffier, de prendre des lettres de provision, » et les déchargea de ces frais (2).

Les greffiers des domaines des gens de main-morte avaient un tout autre caractère. C'étaient les hommes du roi. Henri II les avait créés pour la conservation des droits de l'État, intéressé à empêcher l'accroissement indéfini des propriétés de main-morte, et à connaître exactement les mouvemens qui s'opéraient dans ces propriétés, par voies d'aliénations, acquisitions, échange ou autrement. Les officiers dont il s'agit étaient chargés de la surveillance et de l'enregistre-

(1) Art. 413 du *Code* Marillac.

(2) *Edit* de décembre 1691, enregistré au Parlement le 18 janvier suivant, *portant réunion aux corps des villes et communautés, des offices de Procureurs et Greffiers des hostels de ville.*

ment particulier de tous ces actes, dont ils rendaient compte à l'autorité supérieure (1). Telle était l'importance de leur institution, aux yeux de l'État, et la force de l'obligation qui en résultait pour les corps mineurs, que le défaut d'enregistrement aux greffes de main-morte viciait les contrats de nullité (2), et que les notaires étaient tenus de déclarer aux parties, à la fin des actes, qu'elles ne pouvaient se dispenser de se soumettre à cette formalité, également onéreuse et gênante (3).

Concluera-t-on de tous ces faits que le gouvernement tendait au despotisme le plus absolu ? Ce serait mal apprécier l'intention de nos rois, qui sentaient bien l'impossibilité de régner sur des républiques, mais qui ne croyaient pas tenir leur sceptre de Dieu pour ne commander qu'à des esclaves. En émondant les branches du pouvoir municipal, ils respectèrent le tronc de cet arbre antique, dont les racines traversent les fondemens de la monarchie : en rattachant au trône des droits qui en avaient été violemment séparés, ils conservèrent aux communes toutes les franchises compatibles avec leur nouvel état social; ils leur laissèrent l'administration de la famille et le choix de l'administrateur, dans tout ce qui n'intéressait qu'elle ; et s'ils se montrèrent jaloux de réprimer des libertés offensives ou menaçantes, ils ne mirent pas moins d'ardeur à protéger, à défendre de justes droits, même contre les entreprises de leurs propres officiers. Je n'en chercherai pas

(1) *Edit* de décembre 1691 (autre que le précédent), enregistré au Parlement le 2 janvier 1692.

(2) Art. 8, 10 et 11 du même *édit*.

(3) Art. 15 du même *édit*.

d'autres preuves que les lois dont les dispositions restrictives viennent d'être rappelées.

L'ordonnance de Cremieu, qui confirme l'usage de l'élection, recommande aux juges royaux de procéder à l'institution des maires et échevins, selon les statuts et les règlemens des villes, concédés, approuvés et consacrés par l'autorité souveraine (1). L'emploi des revenus municipaux avait été soumis à l'inspection d'officiers établis sous le titre de *généraux superintendans contrôleurs des deniers communs et patrimoniaux des villes ;* mais sur la représentation des députés du tiers aux États d'Orléans, il fut ordonné que l'administration de ces deniers serait remise aux mandataires des communes (2); et en effet, on a pu remarquer, d'après une disposition déja citée de l'ordonnance de Blois, que la destination des deniers d'octrois devait être réglée par les actes du corps municipal (3). Le dernier article de cette ordonnance est encore une disposition conservatrice des facultés concédées aux villes.

« Nous voulons que toutes élections de prévost des
« marchands, maires, eschevins, capitoux (*sic*), jurats,
« consuls, conseillers et gouverneurs des villes, se facent
« librement; et que ceux qui par autres voyes entre-
« ront en telles charges, en soyent ostez, et leurs
« noms rayez des registres (4).

A cet égard, la volonté du prince acquiert dans les

(1) Art. 27 de l'*Ordon.* du 19 juin 1536.
(2) Art. 94 de l'*Ordon.* d'Orléans.
(3) Art. 351 de l'*Ordon.* de mai 1579.
(4) *Ib.* art. 363.

lois de Louis XIII, toute la force et la précision dont elle est susceptible.

« Ordonne que les élections des prévosts des mar-
« chands, maires, eschevins... procureurs-syndics,
« pairs bourgeois, conseillers, sergens-majors, capitai-
« nes, quarteniers, clercs, greffiers, receveurs, inten-
« dans des gardes, commis, portiers et autres charges
« des villes (1), seront faites ès manières accoustumées,
« *sans brigues et monopoles*, des personnes plus pro-
« pres et capables à exercer telles charges pour le bien
« de nostre service, repos et seureté desdites villes, ès
« quelles ils seront tenus de résider, sans que, pour
« quelque cause et occasion que ce soit, lesdites charges
« se puissent résigner. Et afin de maintenir nos sujets
« avec plus d'ordre... voulons... que les corps et mai-
« sons de ville, et la manière de leurs assemblées et ad-
« ministration, en tout nostre royaume, soyent autant
« que faire se pourra réduites à la forme et manière de
« celle de nostre bonne ville de Paris, ou le plus appro-
« chant d'icelle qu'il se pourra, ainsi qu'il a esté déja
« pratiqué en celle de Lyon, Limoges et autres (2).

« Nous défendons à tous gouverneurs, gentils-
« hommes, ou autres de quelque qualité qu'ils soyent,
« de. . . . . troubler ou empescher les ha-
« bitans des paroisses à la nomination libre de leurs
« syndics, asséeurs et collecteurs, ni les outrager en

(1) La plupart de ces fonctions n'existent plus; d'autres rentrent dans la classe des emplois qui n'ont jamais cessé d'être à la discrétion des maires.

(2) *Code* Marillac, art. 412.

« faisant leurs dites charges, sur les peines portées par
« nos ordonnances.

« Les seigneurs et gentilshommes ne pourront faire « obliger pour eux ou avec eux, aucuns laboureurs ou « paisans leurs subjets, soit comme cautions ou prin- « cipaux débiteurs ; et où ils le feraient ci-après, « nous déclarons dès à présent lesdites obligations « nulles et de nulle valeur (1). »

Mais, c'est principalement sur la conservation des biens communaux que nos rois portèrent leur sollicitude, lorsque de bonnes institutions les eurent mis à même de faire respecter leur autorité, et les titres qu'elle sanctionnait. L'appui qu'ils avaient donné à des villes révoltées contre leurs tyrans, ils le devaient aux communes ruinées par des causes semblables : frappé de leurs gémissemens, le trône vint à leur secours ; mais alors, sa protection agissait par des voies différentes de celles que l'affranchissement lui avait ouvertes. En se refusant au maintien des droits politiques dont elle avait d'abord favorisé le développement, elle s'attacha aux droits de propriété, et toujours d'après le même principe d'intérêt public. La modération des droits politiques avait rétabli le nerf du gouvernement, et la discipline des corps dont il est le régulateur et le lien : la conservation des droits de propriété des communes et des jouissances locales, favorisa la popu-

(1) *Ib.* art. 209, 210. Ces obligations n'étaient permises que dans la relation du seigneur avec son fermier ; encore celui-ci ne pouvait-il être obligé que jusqu'à concurrence du prix de sa ferme. C'était un moyen d'empêcher un abus de puissance dont les paysans étaient souvent victimes.

lation et l'agriculture, qui font la force réelle et la principale richesse des États. Ainsi l'intérêt général n'était jamais perdu de vue dans tout ce qui se faisait pour ou contre les communes : il va être prouvé qu'après cet intérêt, qui domine et comprend tous les autres, nulles considérations particulières, même celles que l'éclat du rang et l'avantage des positions sociales les plus élevées semblaient rendre toutes puissantes, n'ont pu prévaloir dans le conseil de nos rois, contre les légitimes prétentions des communautés rurales et la ferme volonté d'assurer leur repos et leurs droits.

Ces droits avaient été long-temps négligés par les communes elles-mêmes, qui, à cet égard, ne tiraient ni règle ni protection de la plupart de leurs coutumes. Un grand nombre de seigneurs s'étaient fait délivrer le tiers des terrains dont elles jouissaient, sous le prétexte qu'ayant la plus forte part de cette jouissance concurremment avec leurs sujets, ils ne leur causaient aucun préjudice réel en se restreignant à la tierce partie du fonds, dont ils pussent disposer à leur gré. Le produit considérable qu'ils avaient tiré de ces tiers mis en valeur, avait excité l'avidité de beaucoup d'autres, et la facilité qu'ils avaient trouvée à s'en emparer, était devenue la source de bien des abus. Les seigneurs des villages dont les communaux avaient été concédés à titre onéreux, et conséquemment acquis au profit des habitans, prétendaient au même droit de triage. Les uns contraignaient les possesseurs des terrains à leur en faire des ventes simulées; d'autres avaient recours aux moyens violens pour s'en rendre maîtres, ou ils détournaient les titres qui pouvaient leur être opposés,

ou ils méprisaient ceux qu'ils n'avaient pu détruire; en un mot, la propriété communale convoitée de toutes parts, était livrée à une sorte de pillage (1). C'est alors que les plaintes des communautés se frayèrent une voie jusqu'au trône, et que le monarque, averti par les doléances des États, s'occupa sérieusement d'arrêter ce désordre (2).

Depuis l'ouverture du règne de Charles IX, époque de la tenue des États d'Orléans, jusqu'à l'ordonnance de 1669, qui accomplit l'œuvre d'un siècle de réparation et de justice, nous voyons nos rois s'appliquer sans relâche à mettre la propriété communale, l'aisance du cultivateur, la ressource du pauvre, à l'abri de l'usurpation et des violences des hommes puissans.

Ils commencent par leur retirer les moyens de se rendre juges dans leurs propres causes. « Tous les « procès intentés pour raison des droits d'usage, pâtu- « rages et autres prétendus, tant par les seigneurs que « par leurs sujets, sont renvoyés aux baillis et séné- « chaux ou à leurs lieutenans, et par appel aux parle- « mens, chacun en son ressort (3). »

Ils décident ensuite que les terres royales, telles que « les prés, marais et palus vagues, en quelque lieu « qu'ils soient situés, seront donnés à cens, rentes et « deniers d'entrée ; » mesure dont l'effet doit être

(1) Le comte d'Essuile, *Traité des communes* (des communaux), chap. X. (in-8° 1777, sans nom d'auteur.)

(2) Le premier signal officiel de détresse fut donné par les États tenus à Orléans, en 1560. Cependant, un édit de février 1554 avait déja défendu toute aliénation de communaux entre les habitans et leurs seigneurs, ou autres, sans l'accession des grands-maîtres.

(3) Art. 106 de l'*Ordon.* d'Orléans, 1560.

d'améliorer en même temps l'état de l'agriculture et le sort des hommes livrés à ses utiles travaux (1).

« Ils défendent à toutes personnes de quelque état et « condition qu'elles soient, de prendre et s'attribuer « les terres vagues, pâtis et communaux de leurs su- « jets, et ordonnent à leurs officiers de faire remettre « les choses dans l'état où elles étaient avant l'édit de « Moulins, sous peine de crime de désobéissance (2). » Ils enjoignent d'ailleurs à leurs officiers « de faire « informer diligemment et secrètement contre ceux « qui, de leur propre autorité, ont... soustrait les let- « tres titres, et autres enseignemens de leurs sujets, pour « s'accommoder des communes (communaux) dont « ils jouissaient auparavant, ou sous prétexte d'accord, « les ont forcés de se soumettre à l'avis de telles per- « sonnes que bon leur a semblé; et d'en faire pour- « suites diligentes, déclarant dès à présent telles sou- « missions, compromis, transactions ou sentences « arbitrales ainsi faites, de nul effet (3). »

Il s'agit ici de l'intérêt du pauvre laboureur, du peuple des campagnes. Le prince dont le souvenir vivra éternellement dans le cœur de ce peuple, Henri IV ne peut faire moins pour lui que les derniers Valois : il fait plus. Les malheureuses communes qui ont été forcées d'aliéner leurs terres pour payer les impôts, obtiennent de ce prince la faculté de les reprendre, à la charge d'en rembourser le prix dans un délai de

---

(1) Art. 1er de l'*Edit* de février 1566.

(2) *Edit* d'avril 1567. — Autre *Edit* de mai 1575.

(3) Art. 284 de l'*Ordon.* de Blois 1579.

quatre ans (1). Animé du même sentiment, l'héritier de Henri ne se montre pas moins favorable aux communautés menacées de spoliation, ou privées d'une légitime jouissance. Sur les nouvelles plaintes des Etats (2), Louis XIII « défend itérativement aux sei-« gneurs d'usurper les communes (communaux) des « villages, de les appliquer à leur profit, ni de les « vendre, engager, bailler à cens, sous les peines portées « par les ordonnances. » Et quant à celles qui auraient été envahies, il ordonne qu'elles seront immédiatement restituées, enjoignant à ses officiers de faire toutes poursuites et diligences nécessaires (3).

Il est vrai que ces défenses ne jugaient rien, et que laissant subsister le principe des prétentions dont elles n'écartaient que l'effet, elles tenaient toujours la porte ouverte à de nouveaux abus. Aussi voyait-on les mêmes difficultés se reproduire chaque jour, et se propager dans tous les lieux soumis au régime des communes. Le mal était trop invétéré et trop général pour céder à des lénitifs. La tyrannie féodale avait cessé d'enchaîner les

(1) « Ayant été contraints, tous les habitans de la plupart des pa-« roisses de ce royaume, vendre leurs usages et communes à fort vil « prix, pour payer les tailles et autres grosses sommes de deniers « qui se levaient avec violence sur eux durant les troubles, et bien « souvent à ceux-mêmes qui en avaient donné les assignations, « voulons et ordonnons, quoique lesdites ventes aient été faites pu-« rement et sans rachat, qu'il soit loisible aux habitans de les retirer, « en remboursant le prix actuellement payé par les acquéreurs, dans « quatre ans du jour de la publication des présentes. » (*Edit* de 1600, art. 57.)

(2) Des États-Généraux de 1614; des assemblés des Notables tenues à Rouen en 1617, et à Paris en 1626.

(3) Art. 206 du *Code* Marillac.

provinces, de comprimer les villes; mais elle pesait encore sur les paroisses; elle y entretenait une foule de petites résistances dont chacune se fortifiait de l'exemple des autres. C'était l'hydre aux têtes renaissantes : il eût fallu le bras d'Hercule pour l'abattre d'un seul coup; et Richelieu, le seul homme de son temps capable de porter ce coup hardi, s'il eût servi son ambition, ne fit qu'en préparer le succès par une politique qui agissait dans d'autres vues.

Je passe sous silence les actes conservateurs, mais secondaires, de 1639 (1), 1652 (2), et quelques autres semblables. J'arrive à cette époque mémorable où tout grandit et s'élève comme la pensée qui gouverne le conseil, où la voix du monarque impose aux forts comme aux faibles, où les mesures sont décisives et sans retour, parce qu'elles portent l'empreinte d'une haute sagesse, et d'une volonté toute puissante.

Louis XIV régnait. Déja une déclaration royale avait autorisé les communes de la Champagne à rentrer de fait dans la possession des fonds qu'elles avaient aliénés, sauf remboursement (3); par un arrêt du conseil émané du propre mouvement du roi, d'autres communes avaient été soustraites à la rapacité de leurs

---

(1) *Déclaration* du roi, qui conserve aux communautés de main-morte, la possession des biens non-amortis, moyennant le paiement du droit d'amortissement.

(2) *Edit* qui, réglant la taxe des francs-fiefs et nouveaux acquets, décharge à perpétuité tous les biens amortis, etc.

(3) *Déclaration* du 22 juin 1659. Cet acte oblige les communes à rembourser en dix années, le prix des biens qu'elles reprennent, mais seulement pour les cas où l'aliénation aurait été faite à titre légitime, et aurait profité à la communauté.

créanciers (1); un nouvel arrêt avait ordonné la recherche générale des domaines, usages, et communaux usurpés sur les habitans des villes et des bourgs, et de leurs biens aliénés, engagés ou donnés à cens; lorsqu'enfin parut l'édit du mois d'avril 1667, qui fut bientôt suivi de l'ordonnance des eaux et forêts. Si nous rapprochons de ces deux lois fameuses, l'édit non moins remarquable de 1683 (2), nous y reconnaîtrons les plus beaux monumens de la législation moderne des communes, et les plus solides fondemens de l'ordre établi dans les usages ruraux. Les principes qu'elles ont consacrés subsistent encore à beaucoup d'égards; la révolution les a violés sans pouvoir les détruire, et il semble qu'on ne s'en soit jamais écarté que par exception. Là sont définis, étendus, fortifiés et garantis à toujours, les droits que les communautés rurales tenaient de l'antique affranchissement, ou des transactions qui l'avaient suivi, ou des concessions qu'elles ne pouvaient devoir qu'à l'autorité souveraine.

L'édit de 1667 consacre le principe de l'aliénabilité des biens communaux. Il rend passible d'une amende de 3000 livres tout officier municipal qui le violerait en passant un contrat de vente au nom de sa commune (3). Il autorise les habitans des communautés à rentrer, sans aucune formalité de justice, dans la pos-

(1) *Arrêt* du 1er juin 1662, qui accordait main-levée pendant 6 mois, aux communautés de Picardie, Champagne, Lorraine, Bourgogne, etc... des saisies faites sur elles pour leurs dettes.

(2) *Voy*. la seconde partie.

(3) § 3 du dispositif de l'*Edit* d'avril 1667, d'après le *Rec.* de Néron.

session des fonds, prés, pâturages, bois, terres, usages et autres droits communaux, aliénés ou affermés ou donnés à cens, depuis l'année 1620, pour quelque cause que ce soit, même à titre d'échange (1). Il veut ensuite que les sommes nécessaires pour effectuer le remboursement, soient imposées sur tous les habitans, même sur les privilégiés, au prorata des biens qu'ils possèderont dans la paroisse, et qu'ils ne puissent user des communaux jusqu'à parfait paiement (2). Il défend aux créanciers de faire saisir les terres aliénées, d'en requérir bail judiciaire, ni même de s'en faire adjuger les fruits ou la jouissance, sous peine de perdre leur dû et de 2,000 livres d'amende (3). Il défend aussi à tous huissiers de saisir et vendre les bestiaux des communautés, pour raison de leurs dettes (4). En confirmant les communes dans leurs possessions acquises ou restituées, le roi y déclare formellement qu'il fait remise de son droit de triage sur les communaux de ses terres et seigneuries particulières, sauf le droit de tiers et danger, qu'il se réserve dans les forêts (5); et donnant ainsi l'exemple d'un généreux sacrifice, il le rend commun aux seigneurs, qu'il oblige de faire l'abandon du même droit au profit de leurs vassaux (6).

(1) § 1er du même édit. *Ib.*

(2) § 2.

(3) § 1er.

(4) § 4. La disposition suivante excepte les créanciers pour bestiaux donnés à cheptel ou vendus, et les propriétaires de fermes, à l'égard des bestiaux qui seraient sur leurs terres affermées.

(5) § 4.

(6) Ces dispositions ne concernent que le droit de triage exercé

L'ordonnance des Eaux-et-Forêts (1) complète ces dispositions, en déterminant d'une manière plus précise les limites du droit des seigneurs, par rapport au triage, et en réglant l'exercice des facultés reconnues aux paroisses, quant à l'usage de la propriété commune. Ces règles embrassent également la jouissance des bois et des terres propres aux pâturages, telles que les marais, landes, pâtis, prés, terrains vagues et autres communaux, parce que les contestations qui naissaient de cette jouissance dans la relation du seigneur avec l'habitant, soit qu'il s'agît de terres ou de bois, étaient toutes du ressort des mêmes juges. C'étaient les officiers des maîtrises, créés en titre d'office dès le seizième siècle, qui en connaissaient (2).

Les principes irrévocablement consacrés par l'ordonnance de 1669, sont, que les seigneurs n'ont conservé aucun droit, en tant que seigneurs, sur les bois et les terrains communaux dont la concession a été faite aux possesseurs à titre onéreux; que les habitans doivent être présumés posséder à ce titre, quand bien même ils ne le produiraient point, pourvu qu'ils justifient de l'existence d'obligations par eux acquittées au profit du

---

avant 1630 : encore le seigneur saisi était-il obligé de justifier de ses titres; et en cas de confirmation, il ne pouvait plus user d'aucune manière, par lui ni par ses fermiers, des deux autres tiers laissés aux habitans.

(1) *Ordon.* du mois d'août 1669.

(2) Voy. les *Edits* de création de février 1554, janvier et août 1583. L'appel des sentences des officiers des maîtrises était porté aux tribunaux supérieurs, connus sous le nom de *Tables de Marbre*. Il y avait une table de marbre à Paris, et d'autres dans le ressort de divers parlemens.

seigneur; et que dans le cas où l'exercice du droit reconnu du seigneur ne peut se concilier avec le besoin des habitans, l'intérêt de la communauté l'emporte et devient la loi des parties (1). La condition ne pouvait être ni plus dure pour les seigneurs, ni plus favorable pour leurs vassaux.

L'ordonnance permet d'ailleurs aux communautés, d'affermer pour quelques années le superflu de leurs terres, afin de subvenir aux besoins de leur administration (2). Elle affecte encore au même service, le

(1) De là ces dispositions :

« Si.... les bois étaient de la concession gratuite des seigneurs, sans « charge d'aucuns cens, redevance, prestation ou servitude, le tiers « en pourra être distrait et séparé à leur profit, en cas qu'ils le deman- « dent, *et que les deux autres suffisent pour l'usage de la paroisse*, « *sinon* le partage n'aura pas lieu; mais les seigneurs et les habitans « jouiront en commun comme auparavant; ce qui sera pareillement « observé pour les prés, marais, îles, pâtis, landes, bruyères et « grasses pâtures, où les seigneurs n'auront autre droit que d'usage, « et d'envoyer leurs bestiaux en pâture comme premiers habitans, « sans part ni triages, s'ils ne sont de leur concession sans prestation « de redevance ou servitude. (Art. 4 du titre XXV.)

« La concession ne pourra être réputée gratuite de la part des sei- « gneurs, si les habitans justifient du contraire par l'acquisition « qu'ils en ont faite, et s'ils ne sont tenus d'aucune charge; mais « s'ils en faisaient ou payaient quelque reconnaissance en argent, « corvées ou autrement, la concession passera pour onéreuse, quoi- « que les habitans n'en montrent pas le titre, et empêchera toute « distraction au profit des seigneurs, qui jouiront seulement de leurs « usages et chauffages, ainsi qu'il est accoutumé. (Art. 5, *ib.*)

« Les seigneurs qui auront leurs triages ne pourront rien pré- « tendre à la part des habitans, et n'y auront aucun droit d'usage, « chauffage ou pâturage, pour eux ni leurs fermiers, domestiques, « chevaux et bestiaux; mais elle demeurera à la communauté, fran- « che et déchargée de tout autre usage et servitude. » (Art. 6, *ib.*)

(2) Art. 7, *ib.*

produit du bail de la pêche, qui doit être donné par adjudication, en ce qui concerne la part des habitans, et dont la jouissance ne peut être exercée par plus de deux adjudicataires dans chaque paroisse (1).

Quant aux dispositions règlementaires, elles s'appliquent principalement au mode de jouissance et d'exploitation des bois, qu'elles soumettent à des formalités d'étroite obligation: ici la tutelle du prince conserve toute sa sévérité, parce qu'il ne s'agit pas seulement de la conservation des facultés communales, mais de celle du sol forestier, d'un produit précieux dont l'économie intéresse tout le corps social. C'est pourquoi la loi veut que tous les bois des paroisses et communautés d'habitans soient reconnus, arpentés, figurés et bornés dans le terme de six mois (2); que le quart en soit réservé pour croître en futaie dans les meilleurs fonds (3); que les coupes ordinaires ne portent que sur des taillis de dix ans au moins (4); que l'assiette en soit faite sans frais, par les juges des lieux, en présence du procureur d'office, du syndic et de deux députés de la paroisse (5); que les habitans préposent annuellement un ou plusieurs gardes à la conservation de leurs bois; que les recepages soient faits aux frais de la communauté (6); que l'entretien et l'exploitation de ces bois demeurent en tous temps soumis à l'inspec-

(1) Art. 17 et 18, titre XXV.
(2) Art. 1er, *ib.*
(3) Art. 2, *ib.*
(4) Art. 3, *ib.*
(5) Art. 9, *ib.*
(6) Art. 13 et 14, *ib.*

tion et au contrôle des officiers du roi (1); et que les magistrats municipaux, non plus que les seigneurs, ne puissent violer ces règles sans encourir les peines les plus rigoureuses (2).

La loi punit d'une amende de 2,000 livres et de la perte de sa charge, l'administrateur municipal qui ne respecte point le quart réservé (3); mais elle confirme l'usage des distributions annuelles de bois pour le chauffage des habitans, sous la surveillance et la juridiction du grand-maître des eaux-et-forêts (4). Elle permet aussi de vendre, moyennant l'autorisation de cet officier, les coupes ordinaires dont la communauté peut disposer sans inconvénient, pourvu que les deniers en soient employés aux affaires urgentes de son administration (5). Les grands-maîtres sont également chargés du soin de régler les partages entre la communauté d'habitans et le seigneur (6). La même loi les investit, enfin, du pouvoir d'instruire et de juger sommairement les procès naissant de l'exécution de ces

(1) Art. 16, *ib.*

(2) *Voy.* les, art. 8, 12, 16 et 22, *ib.*

(3) Art. 8, *ib.*

(4) Art. 11, *ib.* Ce n'était que dans des circonstances extraordinaires, et pour subvenir aux besoins les plus pressans, que les communes pouvaient disposer du quart de réserve; encore fallait-il qu'elles y fussent autorisées par des lettres patentes spéciales. Cette permission leur était accordée « en cas d'incendie ou de ruine totale « des églises, portes, ponts, murs et autres lieux publics. (*Ib. ib.*)

(5) « A peine de répétition du quadruple et de 500 livres d'a« mende, contre les maire, échevins, syndics ou principaux habitans « qui les auront divertis. » (Art. 12, *ib.*)

(6) Art. 19, *ib.* La loi ne permettait pas que ces partages se fissent du propre mouvement des parties, parce que l'acte ne

partages, et laisse aux paroisses le bénéfice des restitutions, dommages et intérêts adjugés en réparation des abus et délits commis dans leurs bois, prés, marais, et autres terres (1).

Par suite de ces dispositions conservatrices, l'antique dotation des campagnes a été assurée dans la main des possesseurs; et le paysan pauvre, mais laborieux, a continué d'y puiser une ressource qui le mettait à l'abri de la mendicité ou de la servitude.

Cependant l'exécution des lois les plus sages peut n'être pas moins féconde en difficultés que celle des mauvaises lois. Ici l'obstacle est dans le vice de l'obligation imposée; là il naît de la corruption des hommes qui repoussent une juste obligation. L'ordonnance de 1669 n'a pas eu le privilège singulier de tarir la source des procès entre les communes et leurs seigneurs. On conviendra même que les nombreux arrêts des cours souveraines n'ont pas toujours été favorables aux premières,

---

pouvait être présumé complètement libre de la part des vassaux contractant avec leur seigneur. On craignait, avec raison, que celui-ci n'imposât par sa qualité, et qu'il n'obtînt au-delà de ce qu'il avait droit de prétendre. C'est pourquoi le prince voulait que ces partages fussent faits judiciairement; qu'il y eût une demande formée à cet effet; que la communauté fût entendue; que le ministère public eût communication de la procédure, et que l'opération ne se fît que d'après un arpentage et un plan régulier.

Un arrêt du Conseil, du 20 août 1737, annula, pour défaut de ces formalités, un partage fait à l'amiable entre la commune de Vernot (Bourgogne) et son seigneur, quoiqu'il y eût été procédé par l'arpenteur de la maîtrise des eaux et forêts de Dijon, et condamna cet agent à une amende de 100 livres, comme ayant agi sans commission et sans droit. (*Répert. de Jurispr.* de Guyot.)

(1) Art. 20, 21 et 22, *ib.*

et que la jurisprudence est demeurée flottante sur quelques espèces; mais elle n'a point ébranlé dans ses fondemens l'édifice élevé par Louis XIV; les grands principes du droit qu'il consacrait ont résisté à toutes les arguties de la chicane; et à l'égard des dispositions réglementaires, il en est peu qui n'aient été sanctionnées par l'autorité des nouveaux codes.

Ainsi donc, établissant une sage distinction entre le pouvoir attribué dans des circonstances extraordinaires aux administrateurs des communes, et les droits concédés à leurs habitans, nos rois n'ont vu, dans le pouvoir communiqué par les chartes, que l'objet d'une délégation temporaire motivée par un grand intérêt public, et qu'il leur était permis de modifier par des motifs semblables. Ils ont pensé qu'ayant confié ce pouvoir comme un dépôt, indépendamment de l'avantage que le dépositaire avait à l'exercer, on n'était pas en droit de leur opposer l'intérêt qu'ils pouvaient contrarier en le retirant. Persuadés que les atteintes portées aux prérogatives des corps, ne blessent le plus souvent que la vanité des titres et l'orgueil du commandement, ils les ont peu ménagées; mais ils ont senti qu'il n'en était pas ainsi des concessions dont le bénéfice direct appartenait aux habitans, et circulait comme un principe de vie dans les veines du corps communal; que là étaient le droit réel des communautés et l'intérêt effectif qu'elles étaient fondées à défendre, parce qu'il touchait immédiatement les personnes, parce qu'on ne pouvait le laisser en péril sans compromettre les existences individuelles, d'où la communauté, qui n'est qu'une abstraction, tire toute sa consistance et son ressort; qu'en

conséquence, s'il était de l'intérêt et au pouvoir du prince d'affaiblir la puissance politique des communes, il était de sa justice et de son devoir de protéger et de faire respecter leurs droits réels, leur intérêt vital, leurs jouissances matérielles, leurs propriétés.

C'est ce que nous avons vu s'opérer sous l'influence d'une civilisation toujours active, toujours croissante, depuis le siècle orageux de Louis VI, jusqu'au glorieux règne de Louis XIV.

Ici se termine l'histoire politique des communes, proprement dite. Et, en effet, leur condition politique fixée par les édits du seizième et du dix-septième siècle a peu changé, ou n'a subi que des modifications temporaires, jusqu'au régime de la révolution, qui a ramené celui des chartes, et qui, par cela même, n'a pu résister au rétablissement du pouvoir monarchique.

D'un autre côté, les formalités restrictives introduites dans les actes d'administration des communes, ou plutôt, les garanties demandées par le prince à l'administrateur, en faveur des administrés, ont acquis sous les derniers règnes, une force d'obligation et des développemens qu'elles n'avaient eus dans aucun temps. Depuis Louis XIV, on les voit se fortifier, se subdiviser, s'étendre, et, enfin, se fixer par une sévère application des lois organiques, et les arrêts conformes du conseil et des cours. La connaissance de ces matières a plus d'importance qu'on ne croit. Elle est à l'étude de l'administration moderne, ce qu'est la connaissance du droit romain, à l'étude de notre droit civil; et pourtant, c'est la partie de la jurisprudence dont on s'est le moins occupé. Les hommes nouveaux n'en ont,

en général, que des idées fort imparfaites, soit parce qu'elle n'entre pas dans le plan ordinaire des études historiques, soit parce qu'on la néglige, comme jurisprudence, dans la fausse opinion que les principes d'autrefois sont sans application aux choses actuelles; et peut-être aussi parce que les élémens de cette jurisprudence, disséminés dans une foule de livres anciens qu'on ne lit plus, n'ont été complètement rassemblés dans aucun ouvrage de nos jours, ni soumis à aucune investigation spéciale.

J'essaierai de retracer les principales règles de cette ancienne administration des communes, comparée dans ses obligations les moins contestables, avec le régime en vigueur depuis vingt-huit ans. Pour rendre les rapprochemens plus faciles, je suivrai l'ordre de division par branches de services, qui est propre à la matière administrative. Mais on n'oubliera pas que cet ouvrage est une histoire, et non pas un manuel, encore moins un code. Toujours en présence du passé, je ne citerai des lois nouvelles, que les dispositions fondamentales, comme termes de comparaison; et si je néglige les détails qu'on retrouve partout, je tâcherai de ne pas omettre des circonstances moins connues et qui méritent de l'être.

FIN DE LA PREMIÈRE PARTIE.

SECONDE PARTIE.

DIX-HUITIÈME ET DIX-NEUVIÈME SIÈCLES.

État de l'Administration ancienne des Communes, comparée avec leur régime actuel.

On ne cesse de répéter que l'administration municipale était beaucoup plus simple autrefois qu'elle ne l'est aujourd'hui. Rien n'est plus vrai ; mais cette simplicité venait de son indigence, et non pas de sa prétendue indépendance. Elle était plus simple, parce qu'elle embrassait moins de parties, parce qu'elle se renfermait dans les besoins et l'intérêt de la famille locale, parce que les fonctions de l'administrateur municipal n'avaient ni le caractère, ni l'étendue, ni l'importance qu'elles ont acquis depuis. Elle était plus simple dans son objet, mais non plus libre dans son action. Les rapprochemens qui vont s'établir en fourniront la preuve. J'en écarterai tout ce qui était étranger à l'administration ancienne, objet unique de ce tableau ; je ne comparerai entre elles que des choses identiques ; je me renfermerai dans cet état de simplicité où l'on se figure le mouvement de l'échevinage : par ce moyen, les rapports seront faciles à saisir ; on ne risquera pas de conclure du principe d'une action à une action différente, et si la comparaison est exacte dans ses termes, la conséquence sera hors de toute discussion.

CHAPITRE Ier.

Conditions de l'Établissement des Communes.

PRINCIPE. « Nisi ex senatusconsulti auctoritate, vel Cæsaris, « collegium, vel quodcunque tale corpus coïerit, con- « tra senatusconsultum, et mandata, et constitutiones col- « legium celebrat (1)...

« Neque societas, neque collegium, neque hujus modi « corpus passim omnibus habere conceditur; nam et « legibus, et senatusconsultis, et principalibus constitu- « tionibus ea res coercetur (2)...

« Collegia si qua fuerint illicita, mandatis, et consti- « tutionibus, et senatusconsultis dissolvuntur (3).

RÉGIME ACTUEL.

L'ÉTABLISSEMENT des communes telles qu'elles existent à présent, tire son principe des décrets de l'assemblée constituante (4), qui, en supprimant les anciens

(1) L. III, § 1, ff. *de colleg. et corpor.*

(2) L. I, ff. *quod. cuj. un. nom.*

(3) L. III, *in principio*, ff. *de colleg. et corpor.*

(4) *Décret* général du 14-18 décembre 1789, sur la Constit. des Municip. *Instruction* de l'Assemblée nationale sur ce décret. — *Décret* général du 22 décembre 1789-janvier 1790, sur la Constit. des Assemblées représ. et adm., sect. 1, art. 7.

corps municipaux (1), les ont remplacés par de nouvelles institutions uniformes et communes à toutes les localités (2).

Ce mode d'existence a été confirmé, quant à la nature de l'établissement, par la loi du 28 pluviôse an VIII.

Ainsi les communes subsistent en vertu de dispositions législatives.

Cependant l'autorité de la loi, qui était nécessaire pour créer, n'a pas été jugée indispensable pour modifier l'effet de sa création, dans les vices que l'expérience pouvait rendre sensibles. L'administration départementale a pu rectifier les limites des cantons, que le législateur même avait déclarées n'être que provisoires et fort imparfaites (3). Il lui fut permis aussi d'autoriser la réunion de plusieurs municipalités en une seule (4); mais tout autre changement dans la division territoriale du royaume, est demeuré soumis au pouvoir législatif.

Maintenant il est pourvu à la réunion des communes et à la rectification des limites de leur territoire, par des ordonnances (5).

---

(1) Art. 4 du *Décret* du 14-18 décembre 1789.

(2) « Toutes les municipalités du royaume, soit de ville, soit de « campagne, étant de même nature et sur la même ligne dans « l'ordre de la constitution, porteront le titre commun de Munici- « palité, etc. » (*Instruc.* de l'Assemb. nat. sur le *Décret* du 14 décembre 1789. § 2.)

(3) *Instr.* de l'Assemb. nat., du 20 août 1790, § 3.

(4) *Ib. ib.* — *Loi* du 12 nivôse an VI.

(5) Jurisprudence du ministère de l'Intérieur, fondée sur les dispositions combinées des *Instruct.* du 20 août 1790, et de la *Loi* du

RÉGIME ANCIEN.

On comprenait sous la dénomination de *communautés*, toutes les aggrégations de personnes en un corps dont les membres étaient soumis à une règle commune. Il y avait des communautés laïques et des communautés ecclésiastiques. C'étaient les corps de main-morte. On les qualifiait ainsi, parce que leurs droits inaliénables, comme leur existence politique, appartenant à un collége qui ne périssait point, se trouvaient en quelque sorte frappés de mort pour l'État, qui n'en profitait plus par les mutations, et pour le commerce, d'où ils étaient censés exclus.

Non-seulement la règle d'un corps était commune à tous ses membres; mais les mêmes lois plaçaient tous les corps de main-morte sous la tutelle du prince, et l'exercice de leurs droits était assez généralement subordonné aux mêmes obligations.

Les hôpitaux, les colléges, les fabriques, les corps de métiers, les congrégations, étaient, ainsi que les communes, des corps de main-morte.

Il ne doit être ici question que des communes.

Toutes les réunions d'habitans sur un même point, ou dans une même enceinte, n'étaient pas communes.

---

8 pluviôse an IX. Il n'était pas même nécessaire, avant l'an VIII, de recourir au gouvernement, pour opérer des réunions de communes.

« Les administrations centrales sont autorisées, pour ne pas mul-« tiplier inutilement les fonctionnaires, à réunir en une seule com-« mune, plusieurs bourgs, villages ou habitations, afin qu'il n'y ait « que quatre ou cinq communes dans l'étendue de chaque canton « rurale. » (*Loi* du 21 nivôse an VI.)

Cette qualification n'appartenait proprement qu'aux sociétés qui avaient obtenu des chartes, ou des concessions de privilèges de la nature de celles qui caractérisèrent les premiers affranchissemens (1). Hors de cette classe, il n'y avait que des villes, des bourgs, des communautés d'habitans.

Nulle communauté d'habitans ne pouvait être établie en France qu'avec la permission du roi (2). Il y était pourvu par des lettres patentes vérifiées en parlement (3).

« Renouvelant, en tant que de besoin, les défenses « portées par les rois nos prédécesseurs, voulons « qu'il ne puisse être fait aucun nouvel établissement « de chapitres, collèges... hôpitaux... congrégations... « et autres corps et communautés, soit ecclésiastiques, « séculières ou régulières, soit laïques de quelque qua- « lité qu'elle soit... si ce n'est en vertu de notre per- « mission expresse, portée par nos lettres patentes « enregistrées en nos parlemens ou conseils supé- « rieurs, etc.

« Défendons de faire à l'avenir aucune disposition « par acte de dernière volonté, pour fonder aucun « établissement de la qualité (ci-dessus)... à peine de

(1) *Voy.* le chap. IV de la Ire partie.

(2) « Le roi donne l'être à toute espèce d'assemblée dans ses États. « Aucune n'est licite sans sa permission. L'idée de la municipalité « emporte celle d'une inspection plus immédiate. » (Loyseau, *des Of.* L. V, c. 7.—*Mémoires de la ville de Beauvais, contre son Seigneur, évêque.*)

(3) Chopin, *de Domanio*, L. III, tit. XXII. — Art. 99 de l'*Ordon.* d'Orléans. — *Déclarat. roy.* du 6 juin 1659. — *Arrêt* du Parl. du 13 décembre 1660. — *Édit* d'août 1749.

« nullité; ce qui sera observé, *quand même la dispo-*
« *sition serait faite à la charge d'obtenir nos lettres*
« *patentes*... (1).

Parce que ces corps ont toujours été considérés, suivant la loi romaine (2), comme tenant lieu de personnes, de même que les particuliers ont leurs biens, leurs droits, leurs privilèges, leur économie, les communautés ont aussi leurs droits et leurs intérêts à conserver; mais avec cette différence, entre autres, qu'au lieu que chaque particulier est maître de ce qui est à lui, et qu'il en peut disposer à sa volonté, en user et en abuser, s'il n'y a obstacle dans l'état de la personne, aucun des membres de la communauté, ni plusieurs de ces membres réunis, n'ont le même droit, et ne sauraient disposer de ce qui appartient à la masse. Le corps même agissant par ses organes naturels, n'est pas apte à faire en cela ce que ferait la personne privée: par exemple, il ne peut aliéner ses biens que pour de justes causes, et en observant des formalités rigoureusement définies. C'est une conséquence de ce principe, que l'existence politique et civile de la communauté, ainsi que tout ce qu'elle possède, n'appartient pas seulement à la génération présente, mais encore et au même titre, à toutes celles qui lui succèderont; et qu'ayant été créée dans des vues de bien public qui demandent qu'elle subsiste, il est d'ordre public qu'elle ne puisse faire aucune action qui soit de nature à rendre sa condition pire, et à compromettre une existence

(1) Art. 1 et 2 de l'*Édit* d'août 1749.
(2) L. XXII, ff. *de fidejus.*

qui n'a dans le corps présent, ni son principe, ni sa fin (1).

Ces maximes trouveront leur application dans les chapitres suivans.

(1) De là vient que les communes ont toujours été réputées mineures et soumises aux lois de la tutelle. Or, il est prouvé par les plus anciens monumens de notre droit public et civil, que la personne et les biens des pupilles étaient en la garde du roi. (*Voy.* les *Remarq.* d'Houard sur les *Institutes* de Littleton, T. I, p. 185.) On cite, entre autres preuves, cette disposition d'un capitulaire de Charlemagne :

« Præcipimus ut quandocumque in mallum ante comitem viduæ, « pupilli et pauperes venerint, primò eorum causa audiatur et defi- « niatur. Et si testes per se ad causas suas quærendas habere non po- « tuerint, vel legem nescierint, comes illos, vel illas adjuvet, dando « eis talem hominem qui rationem eorum teneat, vel pro eis loqua- « tur. » (*Cap.* ann. 819, *ap.* Baluz, T. I, col. 778.)

CHAPITRE II.

Formes de l'Administration des Communes. — Nomination, Composition, Caractère et Fonctions des Magistrats Municipaux.

PRINCIPE. « Quibus permissum est corpus habere collegii, « societatis cujusque alterius eorum nomine, proprium « est, ad exemplum Reipublicæ, habere res communes, « arcam communem, et actorem, sive syndicum, per quem « tanquam in Republicâ, quod communiter agi fierique « opporteat, agatur, fiat (1).

« Propriè municipes appellantur muneris participes, « recepti in civitatem ut munera nobiscum facerent (2).

« Municipes (cives) intelliguntur scire quod sciant hi « quibus summa reipublicæ commissa est (3).

« Nulli permittetur nomine civitatis, vel curiæ, experiri, nisi ei cui lex permittit, aut lege cessante, ordo « dedit (4).

Ad subeunda patriæ munera, dignissimi meritis et facultatibus curiales eligantur, ne tales fortè nominentur qui functiones publicas implere non possint (5).

« Si quis magister in municipio creatus munere in- « juncto fungi detrectet, per præsides munus agnoscere « cogendus est (6).

« Actor ipse procuratoribus partibus fungitur (7). Di-

(1) L. I, § 1, ff. *quod cujusq. univ. nom.*
(2) L. I, § 1, ff. *ad municip.*
(3) L. XIV, ff. *eod.*
(4) L. III, ff. *quod cujusq. univ. nom.*
(5) C. L. X, L. 46, *de curial. elig.*
(6) L. IX, ff. *de mun. et honor.*
(7) L. VI, § 3, *quod cujusq. univ. nom.*

« ligenter fines mandati custodiendi sunt (1). Pecuniam « publicam tractare, sive erogandam decernere (2). Vec- « tigalia publica locare (3). Rempublicam adminis- « trare (4). — Personalia sunt munera, defensio civi- « tatis.... legatio ad census accipiendum, vel patri- « monium.... annonæ ac similium cura, prædiorumque « publicorum.. aquæ ductus, equorum circensium spec- « tacula, publicæ viæ, etc... (5).

« Viarum publicarum cura pertinet ad magistratus (6). « — Ædiles studeant ut quæ secundùm civitates sunt viæ « adæquentur (7). In loco publico prætor prohibet ædifi- « care, et interdictum proponit (8). »

« Magistratus Reipublicæ non dolum solummodò, sed « et latam negligentiam, et hoc ampliùs etiam, diligen- « tiam debent (9). »

RÉGIME ACTUEL.

Toute communauté d'habitans, ville, bourg ou village, est soumise à une autorité municipale (10). Quand un corps d'habitans n'est pas assez nombreux pour fournir les élémens de cette autorité, il est réuni à un autre corps, sous une administration commune (11).

(1) L. V, ff. *mand.*
(2) L. II, § 1, ff. *ad municip.*
(3) D. L..... § 4.
(4) L. VIII, ff. *de muner. et honor.*
(5) L. I. § 2, ff. *eod.*
(6) L. II, § 24, ff. *ne quid in loc. pub.*
(7) L. I, ff. *de viâ pub.*
(8) D. Lib. 43, ff. *ne quid in loco pub.*
(9) L. VI, ff. *de adm. rer. ad civ. pert.*
(10) *Décret* organique du 22 décembre 1789.
(11) Il y a donc, mais dans les campagnes seulement, un certain

Le corps municipal se compose d'un maire, qui en est le chef, qui en fait les actes; et d'un conseil, qui délibère et vote sur les intérêts dont il est le gardien (1).

Les fonctions de ce corps sont gratuites (2). Outre le maire, il y a dans chaque commune, suivant son importance, un ou plusieurs adjoints, qui remplacent cet administrateur, en cas d'absence ou d'empêchement légitime, et qui, par cela même qu'ils le représentent, ne peuvent concourir avec lui aux actes d'administration qui lui sont propres.

Le nombre des membres des conseils municipaux est de dix, dans les communes de 2,500 habitans; de vingt, dans celles dont la population s'élève de 2,500 à 5,000; de trente, dans les villes où la masse des habitans excède 5,000 (3).

Les fonctionnaires municipaux des villes de 5,000 ames et au-dessus, sont nommés par le roi, sur la présentation du préfet. C'est le préfet qui nomme ceux des autres communes; mais il ne peut que les suspendre; le roi seul les révoque (4).

---

nombre de communes dont chacune est composée de plusieurs sections. (*Instruct.* du 20 août 1790. — *Loi* du 8 pluviôse an IX. — *Décret* du 17 janvier 1813.)

(1) *Loi* du 28 pluviôse an VIII.

(2) Ce principe a souffert quelques exceptions. *Voy.* le *Règlem.* particulier à la ville de Paris; le *Décret* du 27 novembre 1789; les *Décisions* du Comité de constitution, de septembre 1790, dans le *Code Municipal* (Paris, 1791), p. 230 et suiv.; et ci-après, *Régime ancien.*

(3) *Loi* du 28 pluviôse an VIII.

(4) *Loi* du 28 pluviôse an VIII. — *Ordon.* du 30 décembre 1814. — *Circul.* de janvier 1815. — Autres *Circul.* du 20 juillet et du 12 octobre même année.

Les fonctions municipales ne peuvent se cumuler avec les fonctions militaires, judiciaires, sacerdotales, ni, en général, avec l'exercice d'une autorité placée au-dessus ou au-dessous de ces fonctions dans une même hiérarchie de pouvoirs (1). Elles sont encore incompatibles avec le lien d'une étroite parenté (2).

Les conditions d'éligibilité sont d'être citoyen français, âgé de 25 ans, au moins (3) ; de résider dans la commune où l'on doit exercer des fonctions municipales, ou d'y être imposé comme propriétaire (4).

Les maires et adjoints ne sont nommés que pour cinq ans ; les conseillers municipaux, pour vingt, sauf le renouvellement décennal, par moitié (5).

L'administration municipale a des auxiliaires ou agens d'exécution qui lui sont subordonnés, dans les commissaires de police, les receveurs-municipaux, les gardes-champêtres et forestiers, et les secrétaires de mairie (6).

---

(1) *Décret* du 14-18 décembre 1789. — *Décrets* du 29 septembre —14 octobre 1791. — *Loi* du 24 vendém. an III.

(2) *Loi* du 5 fructidor an III, art. 176.

(3) *Ib.* art. 175.

(4) Il n'y a que les conseillers municipaux qui soient dispensés d'une résidence réelle dans la commune, et il faut qu'ils aient un domicile acquis dans le département. (Art. 6 de la *Constit.* du 22 frim. an VIII. — *Arrêté* du Gouver. du 25 vend. an IX.)

(5) *Ordon.* du 13 janvier 1816.

(6) Les secrétaires de mairie sont moins des fonctionnaires, que des employés qui doivent leur place à la confiance personnelle du chef de leur administration. Les fonctions des autres agens seront indiquées dans leurs classes. On peut ajouter au nombre des agens municipaux, le *procureur de la commune* créé par le décret organique du 14 décembre 1789, et supprimé depuis long-temps. Ce fonc-

Elle a aussi des annexes dans les branches d'administrations séparées d'un intérêt purement local, dont la direction ou la surveillance lui est confiée, à raison des charges qui peuvent en résulter pour la commune. Tels sont les conseils de répartition de l'impôt foncier (1), les fabriques des églises (2), les établissemens de bienfaisance (3), les intendances et les commissions sanitaires (4).

Les fonctions attribuées à l'autorité municipale embrassent l'administration des biens meubles et immeubles de la commune, la perception et l'emploi de ses revenus, le règlement de ses dépenses, l'entretien de ses édifices, la direction des travaux de construction à sa charge, la police locale comprenant la voirie urbaine (5) ou petite voirie, le règlement et le partage des jouissances communes (6).

Outre ces fonctions, qui sont de l'essence de la municipalité, l'action, le concours, ou la surveillance des corps municipaux s'étendent à plusieurs autres objets

---

tionnaire était chargé « de défendre les intérêts et de poursuivre « les affaires de la communauté. » (Art. 36.) « Il assistait à toutes « les assemblées municipales ; il y était entendu sur tous les objets « mis en délibération ; mais il n'avait pas voix délibérative. » (*Instruct.* du 14 décembre 1789.)

(1) *Lois* des 3 frim. an VII, 13 floréal an X.

(2) *Décret* du 30 décembre 1809.

(3) *Loi* du 7 frimaire an V. — *Décret* du 7 flor. an XIII. — *Ordon.* du 31 octobre 1821.

(4) *Ordon.* du 7 août 1822.

(5) *Lois* des 18 décembre 1789, — 24 août 1790, — 22 juillet 1791, — 6 octobre 1791. — *Loi* du 28 pluviôse an VIII. — *Loi* du 16 septembre 1807.

(6) *Loi* du 28 pluviôse an VIII. — *Décret* du 9 brumaire an XIII.

d'administration générale ou d'ordre public, qui intéressent la société entière. Les lois placent au nombre des plus importans, la tenue des registres de l'état-civil (1), les opérations cadastrales (2), la répartition des contributions directes (3), les droits de l'enregistrement en ce qui concerne les actes des mairies (4), la conservation forestière (5), l'assistance due aux préposés des douanes (6), l'inspection des travaux des routes (7) et divers services des ponts-et-chaussées, le recrutement de l'armée (8), l'organisation des gardes nationales (9), les subsistances et le logement des troupes (10), les fonctions d'officiers de police judiciaire dans certains cas déterminés par les lois (11).

Au maire seul appartient l'administration de la commune, et la coopération active à l'administration générale, dans le cercle des pouvoirs municipaux. C'est lui

---

(1) *Loi* du 20 septembre 1792.

(2) *Loi* du 31 juillet 1821. — *Ordon.* du 3 octobre suivant.

(3) *Loi* du 2 messidor an VII. — *Règlem.* du 10 octobre 1821.

(4) *Lois* du 13 brum. et du 22 frim. an VII. — *Lois* de finances de 1818 et des années suivantes.

(5) *Code forest.* du 21 mai 1827, art. 11, 12, 84, 86, et *passim.*

(6) *Loi* du 6-22 août 1791.

(7) *Décret* du 16 décembre 1811.

(8) *Loi* du 10 mars 1818. — *Instruc.* des 20 mai et 12 août même année.

(9) *Lois* des 7-12 septembre et 6-12 décembre 1790; 27 juillet - 3 août et 29 septembre - 14 octobre 1791. — *Sénatus-Cons.* du 2 vend. an XIV. — *Ordon.* des 17 juillet 1816, 30 septembre 1818, etc.

(10) Voy. les *Règlem.* des 31 décembre 1823, 17 août 1824, 1er septembre 1827; l'*Ordon.* du 18 septembre 1822, etc...

(11) *Loi* du 24 août 1790. — *Code d'Inst. crim.*, Liv. I, c. 1 et 2; Liv. II, tit. I, c. 1. Les attributions des maires en cette partie sont;

qui agit, intime, ordonne, exécute (1). Il préside de droit le conseil municipal, sauf le cas où il est partie intéressée dans la délibération (2). Il ne peut être poursuivi en justice pour faits relatifs à son administration, qu'en vertu de l'autorisation souveraine (3).

Les conseils municipaux sont appelés à délibérer sur les projets d'acquisitions, de ventes ou d'échanges des propriétés communales ; sur la location, l'entretien et les réparations des édifices et autres immeubles appartenant à la commune ; sur les actions à intenter pour la conservation de ces biens, et les transactions qui en résultent ; sur le paiement des dettes, les emprunts, les projets d'impositions locales, les tarifs de droits de place aux halles, foires et marchés, et sur tout ce qui con-

---

1° de servir d'auxiliaires aux procureurs du roi dans l'exercice de la police judiciaire (art. 8 et 9 du *C. d'Instr. crim.*).

2° De suppléer les commissaires de police dans les fonctions du ministère public, près des tribunaux de police (*Ib.* art. 144).

3° De remplacer les mêmes commissaires dans les communes où il n'y en a point ; et, en conséquence, d'y rechercher les contraventions de police, même celles qui sont sous la surveillance spéciale des gardes forestiers et champêtres, à l'égard desquels les maires ont concurrence et prévention. (*Ib.* art. 11.)

4° Enfin, de connaître concurremment avec les juges-de-paix, des contraventions de police simple, commises dans leurs communes, quand ces communes ne sont pas chefs-lieux de cantons (*Ib.* art. 166 et suiv.).

(1) *Loi* du 28 pluv. an VIII. — *Arrêté* du 2 pluv. an IX. — *Décret* du 4 juin 1806.

(2) *Instruct.* sur les Décrets const. des Municipalités. — *Décret* du 30 décembre 1789-janvier 1790.

(3) *Constit.* de l'an VIII, art. 75. — *Arrêté* du 19 germ. an VIII. — *Code Pénal*, art. 129, 175. — *Décret* des 11 juin et 9 août 1806. — *Ordon.* du 6 septembre 1815.

cerne les besoins, les charges et les ressources de la communauté. Ils entendent et débattent le compte des recettes et dépenses municipales; ils règlent le partage des affouages, pâtures, récoltes et fruits communs; ils remplacent enfin les anciens conseils-généraux, dans le règlement du parcours entre propriétaires, ou de paroisse à paroisse (1).

La délibération d'un conseil municipal, pour être valable, doit avoir été prise à la majorité des voix des membres assemblés; et la réunion doit comprendre les deux tiers, au moins, du nombre des membres dont se compose le conseil municipal complet (2).

Les conseils municipaux sont réunis chaque année simultanément, à une époque déterminée, chacun en son lieu, pour s'occuper des affaires de la commune; et principalement pour entendre le compte du maire, et délibérer sur le budget de l'année suivante (3).

Ils peuvent être aussi consultés et convoqués extraordinairement, toutes les fois que le besoin ou l'intérêt de la communauté l'exige, et que le chef de l'administration locale le juge nécessaire (4).

Ce chef, c'est le préfet, délégué du trône, dont la mission est de pourvoir à l'exacte exécution des lois du royaume.

Le préfet est donc le supérieur immédiat de l'admi-

(1) *Décret* organique du 18 décembre 1789. — *Loi* du 6 octobre 1791, art. 13 de la section IV. — *Loi* du 11 frim. an VII, tit. 2. — *Loi* du 28 pluviose an VIII.

(2) *Décret* organ. du 18 décembre 1789. — *Loi* du 22 frim. an VIII.

(3) *Loi* du 28 pluv. an VIII. — *Décret* du 14 février 1806.

(4) *Loi* du 22 frim. an VIII.

nistration municipale. C'est lui qui convoque les conseils municipaux; qui autorise leurs délibérations sur un objet spécifié; qui les approuve ou les rejette, sauf l'appel au ministre (1).

Ainsi les corps municipaux, abstraction faite du maire qui administre, ne sont pas un pouvoir, mais seulement les conseils et les contrôleurs naturels du pouvoir compris dans leur sphère de direction et de surveillance. Exclusivement destinés à éclairer la religion et à fixer l'attention de l'autorité sur les intérêts de la commune, ou à préparer les moyens d'y pourvoir, ils procèdent par voie de consultation, de vote ou de projet. Ils proposent; ils ne décident point.

En matière de police, il n'appartient qu'au chef de l'autorité municipale de faire des ordonnances pour l'exécution des règlemens : depuis que le pouvoir d'action, d'abord confié aux bureaux des villes, a été exclusivement attribué aux maires, les lois de la révolution sur l'exercice de la police locale, n'ont pu être comprises autrement (2).

---

(1) *Lois* des 18 décembre 1789 et 8 janvier 1790 — *Loi* du 28 pluviôse an VIII. — *Circul.* du Min. de l'Int. du 10 novembre 1821.

(2) Les objets confiés à la vigilance de l'autorité municipale comprennent principalement tout ce qui intéresse la sûreté et la commodité du passage dans les voies publiques; les alignemens de petite voirie, la répression des rixes, des rassemblemens tumultueux et des bruits nocturnes qui peuvent troubler la tranquillité publique; le maintien de l'ordre dans les lieux de réunion publique, tels que les églises, foires, marchés, spectacles, jeux, cabarets, cafés; l'inspection sur la fidélité du débit des marchandises qui se vendent au poids ou à la mesure; la salubrité des comestibles; la taxe du pain et de la viande; le soin de prévenir les incendies, les épidémies, les

RÉGIME ANCIEN.

La loi fondamentale de l'administration des corps de main-morte consistait dans la faculté de la représentation et du mandat. C'est une vérité qui ne souffre aucun doute, et qu'on ne doit pas hésiter à reconnaître. On tiendra également pour vrai, que les communautés d'habitans ressaisies par les chartes du moyen âge, du privilège d'élire leurs magistrats municipaux, n'en ont été privées depuis que par exception; et que dans le dernier siècle elles en jouissaient encore, sauf les restrictions que le changement des mœurs et des intérêts sociaux avait rendues nécessaires. Quoique nous ayons des exemples de mairies converties en titre d'office, et dont le souverain disposait à son gré, il est juste de convenir que ces anomalies de notre droit public n'étaient que des mesures de circonstances, auxquelles le besoin d'argent avait bien plus de part que la politique, et qui, en modifiant l'effet du privilège dans quelques parties, n'en détruisaient pas le principe général. D'ailleurs, les villes s'empressaient de racheter les

---

épizooties et les autres fléaux calamiteux, ou d'en arrêter les progrès; le règlement du parcours, du ban de vendanges, etc., etc.... (*Lois* des 18 décembre 1789,—24 août 1790,—22 juillet 1791,—6 octobre 1791,—16 septembre 1807.)

Les maires rappellent, renouvellent, publient et font exécuter, par des ordonnances ou des arrêtés, les règlemens existans sur tous ces objets: voilà en quoi consiste l'action de la police municipale. Les tribunaux jugent et punissent les contraventions constatées par leurs agens: c'est la police judiciaire. (*Voy.* la note p. 471-72, sur les Fonctions Judiciaires des maires.)

charges créées à leurs dépens, et moyennant un sacrifice de deniers, elles conservaient ou reprenaient leurs antiques franchises. Le principe dominant était donc, que les communes nommaient ou désignaient elles-mêmes leurs officiers municipaux par la voie de l'élection (1).

Mais, à d'autres égards, il s'en fallait beaucoup que l'administration municipale eût anciennement le caractère d'uniformité que lui ont imprimé les lois nouvelles : c'était moins un vice d'organisation, qu'un effet naturel du défaut d'égalité politique et d'un code universel. L'existence des privilèges et la différence des coutumes, rendaient l'uniformité impossible dans le mode d'exercice des pouvoirs municipaux et des droits des corps qu'ils régissaient. Non-seulement l'administration des villes différait de celle des bourgs ; mais la composition du corps municipal et la distribution des pouvoirs, quoique fondées partout sur le même principe de droit public, s'écartaient dans certaines localités, des bases communes au plus grand nombre. Par exemple, à une époque où les édits de Louis XV ramenaient l'administration des villes sous une règle commune, celle de Lyon recevait une organisation particulière (2). Mais la distinction la plus remarquable, la

---

(1) *Voy.* entre autres actes qui ont créé des offices d'échevins et de maires, l'édit d'août 1692 ; celui du mois de janvier 1704, qui établit des échevins perpétuels ; les édits de décembre 1706 et de mars 1709, concernant les officiers alternatifs et triennaux ; et principalement l'édit de novembre 1771, dont il sera question ci-après.

(2) Versailles était aussi dans un cas d'exception. *Voy.* le *Règlement* du roi, du 18 novembre 1787 : auparavant, cette ville n'avait point de municipalité.

seule qu'il soit utile d'établir ici, dérivait de la nature même des choses, c'est-à-dire de la population, de l'importance et des ressources des communautés. Ainsi les villes qui renfermaient 4,500 ames et plus, n'étaient ni administrées, ni représentées comme les bourgs de second et de troisième ordre.

Dans les villes dont la population s'élevait à 4,500 habitans et au-delà, les corps municipaux étaient composés d'un maire, de quatre échevins, de six conseillers de ville, d'un syndic-receveur, et d'un secrétaire greffier (1).

Dans les villes et les bourgs dont la population n'atteignait pas le nombre de 4,500, et ne descendait pas au-dessous de 2,000, il y avait un maire, deux échevins, quatre conseillers, un syndic-receveur, et un secrétaire greffier (2).

Les communes, villes ou bourgs, contenant moins de 2,000 ames, n'avaient point de maire. Le corps municipal s'y réduisait à deux échevins, trois conseillers, un syndic-receveur, et un secrétaire-greffier (3).

Quant aux villages où l'on ne trouvait, ni la possibilité, ni le besoin d'établir une magistrature municipale, chaque paroisse formant une communauté d'habitans était administrée par un syndic, sauf l'exercice des droits seigneuriaux, et avec le concours de tous les chefs de familles, qui se réunissaient à des époques déterminées pour délibérer sur leurs intérêts communs. C'était en cela, surtout, que les commu-

---

(1) *Edit* du mois d'août 1764, art. Ier. — *Edit* de mai 1765, art. 3.

(2) Art. 51 de l'*Edit* de mai 1765.

(3) Art. 54 du même *Edit*.

nautés rurales différaient essentiellement des villes, dont la population n'intervenait dans les affaires publiques que par voie de représentation. Mais pour bien comprendre cette différence, et en général, tout ce qui est relatif au mode de nomination des officiers municipaux, il faut se reporter à l'ancien système des notabilités urbaines.

Quoique tous les citoyens d'une même ville, ou tous les membres d'une même bourgeoisie, fussent soumis à des obligations et jouissent de privilèges qui leur étaient communs, les lois du royaume, les chartes même n'en établirent pas moins entre eux des distinctions sociales qu'aucun droit, aucun sentiment ne pouvaient repousser, parce qu'elles avaient leur fondement dans la diversité des existences et des positions individuelles, qui est une chose de fait et qui ne se conteste pas. Ces distinctions dérivaient de la naissance, de la fortune, de la capacité, de la bonne ou mauvaise réputation des personnes. De même que les chartes, et plus tard les ordonnances de saint Louis, avaient attribué certaines prérogatives aux bourgeois les plus dignes de considération et de confiance, et que des catégories s'étaient établies entre des citoyens politiquement égaux, l'administration moderne eut aussi ses *prud'hommes*, ses *jurats*, ses collèges d'*électeurs* (1); elle distingua les personnes *notables*, du commun des habitans; et par-là elle rendit la masse du peuple des villes entièrement étrangère à l'exercice des fonctions municipales.

(1) On se rappellera ce qui a été dit précédemment sur ce sujet.

Le nombre des notables était fixé à quatorze pour les villes de 4,500 ames et au-dessus, sauf quelques exceptions (1); il se bornait à dix dans les villes et les bourgs de 2,000 à 4,500 ames (2); il n'était que de six dans les communes moins peuplées. Les exceptions portaient sur les plus grandes cités, comme Paris et Lyon. Cette dernière ville comptait dix-sept notables (3).

Les notables concouraient à la représentation des villes et des gros bourgs; ils étaient nommés conformément aux règles établies par l'autorité royale. Pour former le nombre quatorze, on en choisissait un dans le chapitre principal du lieu, un dans l'ordre ecclésiastique, un parmi les personnes nobles et les officiers militaires, un dans le bailliage ou la sénéchaussée, un dans le bureau des finances, un parmi les officiers des autres juridictions, quel qu'en fût le nombre; deux parmi les commensaux de la maison du roi, les avocats, médecins et bourgeois vivant noblement; un dans la communauté des notaires et des procureurs; trois dans la classe des négocians, marchands, chirurgiens et autres personnes exerçant les arts libéraux. Les artisans n'en fournissaient que deux (4).

(1) Art. 29 de l'*Edit* de mai 1765.

(2) *Ib.* art. 52.

(3) *Lettres-patentes* du 31 août 1764.

(4) *Edit* de mai 1765, art. 32.

Cette base de distribution variait dans les grandes villes. Par exemple, à Marseille, la noblesse, exclue des charges municipales, laissait aux négocians tout le pouvoir. Au contraire, les statuts particuliers des communautés de Nantes et de Bordeaux, villes de commerce comme Marseille, n'admettaient point les négocians.

Les collèges de dix notables dans les petites villes et les bourgs, étaient composés d'après les mêmes bases. Quant aux bourgs de moins de 2,000 habitans, le choix des six notables se faisait par les députés des quartiers; et à cet effet, le juge du lieu divisait la ville ou le bourg en trois quartiers égaux, dont chacun nommait quatre députés (1).

Ce dernier cas excepté, il était procédé à l'élection des notables par les députés élus dans les assemblées des corps d'où les notables devaient être tirés. Ces assemblées étaient présidées; savoir : celle des chapitres, selon leur usage; celle des ecclésiastiques, par l'évêque diocésain, ou l'un de ses vicaires-généraux, ou le doyen

---

Ceux-ci dominaient à Lyon, où la classe des notaires était à peine représentée par un notable. (*Ext. des pièces offic. dép. aux Archives royaume*) Voici l'opinion qu'on avait de ce dernier mode de composition, en 1778. « Ce mode est irrégulier, absurde, dangereux. Irrégu-
« lier par l'inégalité qu'il met entre les citoyens.... Sur 33 consulaires
« votans, il y en a 9 seulement des différens corps de la ville, et 24
« négocians: comme les affaires se décident à la pluralité des suffrages,
« il est clair que les négocians sont les maîtres de tout. Ce mode est
« absurde, en ce qu'un corps qui devrait être unique, renferme trois
« corps différens; le consulat, les conseillers de ville et les notables,
« qui se font une guerre intestine perpétuelle. Quelques précautions
« qu'on ait prises et qu'on puisse prendre à l'avenir, pour régler
« leurs différentes prérogatives, ils disputeront sans cesse sur des
« droits et des préséances chimériques, et les personnalités les plus mi-
« nutieuses l'emporteront toujours sur les intérêts communs. Enfin
« ce mode est dangereux, en ce que l'esprit de parti, les comités se-
« crets et les animosités qui gagnent les familles, ne feront qu'ac-
« croître les jalousies et troubler l'ordre public. Ces différens partis
« ne s'accordant jamais, *il faut sans cesse recourir à l'autorité pour*
« *avoir des décisions.* » (*Ext. des pièces offic. dép. aux Arch. du R.*)

(1) *Edit* de mai 1765, art. 56.

des curés; celle des nobles et des officiers militaires, par le bailli d'épée; celle des juridictions, par l'un des présidens de tribunaux; celle des commensaux de la maison du roi, des bourgeois vivant noblement, etc., par le lieutenant-général ou autre premier officier; celle des avocats, notaires et procureurs, dans la forme accoutumée; celle des commerçans et des artisans, par le lieutenant de police ou l'officier qui en remplissait les fonctions (1). C'était le maire en exercice qui convoquait l'assemblée des députés où les notables devaient être nommés à la pluralité des suffrages. Pour être élu notable, il fallait être âgé de 30 ans, domicilié depuis dix ans dans le lieu de l'élection, ne remplir aucune fonction qui exigeât la résidence ailleurs; et celui qui appartenait à un corps ayant des syndics ou jurés, devait avoir passé par les charges de sa communauté (2).

Ainsi la partie la plus nombreuse des habitans d'une ville, la classe ouvrière ne concourait à la représentation de la famille entière, que dans la proportion de 2 à 14; et comme son choix ne pouvait porter que sur le très petit nombre des éligilibles de cette classe, la très grande majorité se trouvait exclue (3).

(1) *Ib.* art. 35 et 36.

(2) *Ib.* art. 37.

(3) Cette faculté fut encore restreinte par la déclaration du roi du 15 juin 1766, interprétative de l'édit de mai 1765. On lit dans le préambule, que les corps et communautés des artisans, en s'assemblant séparément et nommant chacun un député, excédaient leurs droits: « Comme il en pourrait résulter un inconvénient, en ce que le « concert entre les députés des artisans, et même quelquefois *les brigues et les cabales entre eux*, pouvaient anéantir le choix le plus

Les notables étaient élus pour quatre années; mais ils pouvaient être continués autant de fois qu'on le jugeait convenable (1). C'étaient les seuls habitans qui participassent, avec la magistrature municipale, à l'élection des nouveaux officiers municipaux. Ils remplissaient aussi des fonctions administratives.

Comme électeurs, quatorze citoyens se trouvaient seuls admis à en représenter cent mille.

En cette qualité, et lorsqu'il s'agissait de procéder au renouvellement des magistrats municipaux, ils se réunissaient à l'hôtel-de-ville, en assemblée générale, avec les membres du corps de ville à renouveler (2). Ces assemblées se composaient donc du maire, des échevins, des conseillers de ville et des notables (3). Elles étaient toujours présidées par le premier officier des sièges royaux, ou par le juge seigneurial (4); et les procureurs du roi ou du seigneur, prévenus

---

« éclairé, et donner *contre notre gré*, à l'administration, des offi-
« ciers munipaux mal choisis, même absolument incapables; nous
« avons cru ne pouvoir trop tôt obvier à un abus si contraire aux
« vues du bien public qui nous ont déterminés, etc.... »

En conséquence, l'art. Ier de cette déclaration décide que les corps d'artisans ne pourront nommer un député, qu'ils ne soient au nombre, au moins; savoir; dans les villes de 4500 habitans et au-dessus, de dix-huit délibérans, et dans les villes moins peuplées, de douze délibérans.

(1) *Edit* de mai 1765, art. 37.

(2) *Ib.* art. 36.

(3) *Ib.* art. 39.

(4) Les villes des pays d'Etats ont souvent contesté le droit de présidence et d'inspection aux juges royaux et aux seigneurs justiciers. Le comte de Marcoune, Grand Bailli des ville, bailliage royal et gouvernance d'Arras, eut à soutenir un long procès contre les officiers municipaux de cette ville, qui repoussaient une tutelle gé-

par le corps de ville, devaient y assister pour requérir ce qui pouvait être de leur ministère (1).

Les maires, les échevins, les conseillers, le syndic-receveur et le secrétaire-greffier y étaient élus par voie de scrutin, à la majorité des suffrages (2); mais le roi seul nommait le maire, sur une liste de trois candidats élus en même temps que les échevins, et dans la même forme (3). Le procès-verbal de cette élection devait être envoyé sur-le-champ au ministre d'État qui avait le département de la province, et sur le rapport duquel le prince faisait son choix (4).

D'un autre côté, les candidats à la mairie ne pouvaient être élus que parmi les anciens maires ou les

---

nante, et des prétentions peut-être exagérées. Il paraîtrait que le Grand Bailli était depuis long-temps en possession de présider à l'élection des échevins, dont il nommait les quatre premiers au nom du roi; d'entendre et d'examiner les comptes de la ville; d'assister à titre de commissaire né de S. M., aux rebaux des fermes et octrois, et de déclarer nuls ceux qui n'avaient pas été adjugés par lui; de convoquer les assemblées de bourgeoisie ou de notables, d'y présider, de recueillir les suffrages et d'en dresser les procès-verbaux; de remplir seul toutes les fonctions de partie publique à l'échevinage, tant en matière civile que criminelle; de pourvoir à l'exécution des jugemens rendus par les échevins; de faire tous les règlemens de police; et enfin d'assister à toutes les assemblées du corps municipal, *toutes et quantes fois il jugeait sa présence nécessaire* pour les intérêts du roi. (Voy. le *Mém.* publié à Arras, en avril 1761, in-4°, et les pièces justificatives.)

(1) *Ib.* art. 30. Il était expressément défendu à tout officier municipal de s'immiscer dans les fonctions du ministère public, sous le prétexte que l'office de procureur du roi aurait été acquis par le corps de ville ou réuni à ce corps.

(2) *Édit* de mai 1765, art. 4.

(3) *Voy.* page 484, la note 4.

(4) *Edit* de mai 1765, art. 5.

échevins (1). Ceux-ci devaient être choisis exclusivement parmi les conseillers, et il fallait qu'il y en eût toujours un gradué (2). A l'égard des conseillers, nul ne pouvait être nommé à ces fonctions, s'il n'était ou n'avait été notable (3).

On voit par-là que la magistrature municipale, combinée avec le corps des notables, se recrutait par son unique action et les seuls moyens qu'elle tirait de son sein; que hors d'elle, il n'existait plus ni capacité électorale, ni voie ouverte pour arriver à elle; qu'en un mot, le droit d'élection concentré dans le cercle *étroit* des notabilités émérites ou actives, n'était au fond qu'une faculté reconnue à un très petit nombre de citoyens, qui s'exerçait et réagissait constamment sur eux-mêmes, et toujours en présence et sous le contrôle des officiers du prince, dont elle recevait ordinairement l'impulsion, et quelquefois la loi.

Dans les lieux soumis à de hautes juridictions seigneuriales, ou qui faisaient partie d'un domaine apanagé, c'était le seigneur ou le prince apanagiste, et en certains cas, le gouverneur de la province, qui nommait ou confirmait les officiers municipaux (4). Il y avait

(1) *Ib.* art. 9.

(2) *Ib.* art. 10.

(3) *Ib.* art. 11.

(4) *Voy.* les art. 6 et 8 de l'*Edit* de mai 1765.

C'était le duc de Penthièvre, gouverneur de la province, qui choisissait le maire et le procureur-syndic de Rennes, sur la présentation de trois candidats élus, pour chaque place, par les notables; et la nomination des échevins n'était définitive que d'après son approbation. (Art. 6 des *Let. pat.* du 15 juillet 1780.) En attribuant ce pouvoir au duc de Penthièvre, le roi s'était réservé par le même

aussi des localités où ces officiers étaient choisis et nommés par les États (1).

acte, le droit de nommer, pour la première fois, les vingt-quatre députés électifs de l'assemblée municipale de Rennes (art. 5); et, chose remarquable, les lettres-patentes qui en ordonnaient ainsi furent enregistrées au Parlement de Bretagne le 9 août suivant. La même réserve se trouve encore exprimée dans les règlemens postérieurs de l'administration municipale de Saint-Pol-de-Léon et de Malestroit, qui nonobstant la condition que les députés et les conseillers électifs de ces villes seraient nommés par le roi, n'en ont pas moins été revêtus du même enregistrement. (*Lett. pat.* des 2 mai et 16 mars 1782.)

Les officiers municipaux des villes de l'apanage du duc d'Orléans, ceux des domaines qu'il tenait à titre d'engagement, et tous les syndics de ses terres patrimoniales, étaient à la nomination de ce prince. (*Lett. pat.* du 15 août 1765.)

(1) Par exemple, c'étaient les États de Bourgogne qui nommaient les magistrats municipaux des comtés de Mâcon, Bar-sur-Seine et Auxerre — Les États d'Artois jouissaient d'un privilège à peu près semblable. « La présentation des sujets pour les places de maire, « et la nomination des échevins, appartiendront dorénavant aux dé- « putés ordinaires de nos États d'Artois qui seront en exercice, con- « jointement avec deux membres de chaque corps, qui seront en « exercice à cet effet tous les trois ans dans l'assemblée générale, *en « qualité de nos commissaires.* » (Art. 9 de l'*Édit* de novembre 1773.) Cet édit avait été préparé par l'intendant.

On sent bien que les élections ordinaires ne se faisaient pas sans intrigues; qu'elles remuaient beaucoup de petites ambitions; que l'esprit de popularité s'y trouvait souvent aux prises avec les préventions contraires; qu'une partie des électeurs n'agissait que par entraînement, et que le vote des majorités n'était pas toujours le fruit d'une délibération impartiale et désintéressée.

« On a vu à Douay une élection se prolonger de douze heures, « par le desir qu'avaient les notables de faire rentrer dans le corps « municipal, un sujet qui en avait été *chassé*, et par leur affectation « à ne lui opposer que des sujets d'une réputation encore plus sus- « pecte. » (*Extr.*. de la corresp. orig. des Commissaires du roi, Arras, 1773. — *Arch. du R.*)

« Ma première observation (*note secrète* du gouverneur de Bre-

Les échevins et les autres membres des corps de ville n'étaient pas sujets à confirmation; mais il n'en

---

« tagne) tombe sur le préambule du projet (de l'intendant), où il est « dit que l'élection des officiers municipaux, au lieu d'être faite par « les principaux corps de la ville (de Nantes), est le résultat des « suffrages de la dernière classe du peuple, d'une infinité d'ouvriers « et de gens sans aveu, qui, conduits par des chefs d'ateliers, donnent « sans discernement leurs voix en faveur de ceux qui leur sont indi- « qués. Quoique le fait puisse être exact, je crois qu'il convient, « pour ne blesser personne, de changer les expressions. » (*Ext. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

Sans doute, c'étaient des officiers élus par des moyens semblables, dont il est question dans la note suivante:

« L'embarras qui naît journellement de l'inexpérience des nou- « veaux magistrats dans l'exercice de leurs fonctions, est une preuve « sensible du besoin des conseillers pensionnaires. M. de Caumartin « (l'intendant) n'a pas vu sans peine qu'à Bourbourg (en Artois), « les échevins ne pouvant rédiger un jugement qu'ils venaient de « rendre, ont été obligés d'avoir recours aux procureurs des parties « qui venaient de plaider.... Tout le monde sait dans la province qu'il « ne se passe point de semaine, où les magistrats de Béthune ne « soient obligés d'autoriser leur greffier à faire deux ou trois « voyages à Arras, pour y consulter des avocats sur des affaires mu- « nicipales qu'ils n'entendent point.... On apprend, enfin, que les « officiers municipaux de Saint-Omer n'ayant trouvé parmi eux per- « sonne capable de faire valoir les intérêts de la ville, dans une af- « faire qu'il fallait négocier avec les États, ont eu recours à l'ancien « pensionnaire subdélégué de M. l'intendant; qu'ils l'ont fait in- « viter à trois reprises de se rendre à Arras, pour y traiter cette affaire « dans la dernière assemblée . . . . . . et que dans la délibération « qui autorisait cette députation singulière, ils avaient été obligés, « à la réquisition de ce permanent, d'y motiver l'espèce de violence « qu'on lui avait faite pour le déterminer à se charger de cette be- « sogne. » (*Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

Aussi écrivait-on au contrôleur général, le 20 août 1774: « l'édit « de novembre 1773 a rempli le vœu de tous les ordres et de tous « les habitans de la province, en faisant cesser les inconvéniens qui « résultaient des élections introduites par les édits de 1764 et 1765. »

était point ainsi des maires, qui ne tenaient leur pouvoir que du roi. Le nouvel élu ne pouvait prendre séance, ni exercer aucune fonction, qu'après avoir fait enregistrer son brevet de nomination au siége ordinaire du lieu, et prêté serment entre les mains du premier ou plus ancien officier de ce tribunal (1).

Les maires des villes de 4,500 ames et au-dessus, étaient nommés pour trois ans; les échevins, pour deux; les conseillers, pour six; le syndic-receveur et le secrétaire-greffier, pour trois (2).

Ces officiers formaient avec les notables, un corps d'administrateurs dont tous les membres concouraient au même but, mais qui se divisait, quant aux fonctions, en trois parties bien distinctes; savoir; le corps de ville, l'assemblée des notables, et une troisième section qui comprenait le procureur du roi de la ville, le receveur et le greffier.

Quoique l'édit de 1765 semble distinguer les conseillers, des échevins, relativement au droit de siéger dans les assemblées du corps de ville (3), on entendait

(*Extr. des Arch. du R.*) L'édit de novembre 1773 attribuait la présentation des candidats aux États d'Artois, qui avaient racheté les offices établis par l'édit de 1771.

(1) *Edit.* de mai 1765, art. 20 et 21.

(2) *Ib.*, art. 12, 14, 15, 17. Le maire ne pouvait être réélu qu'après un intervalle de trois ans; les quatre échevins devaient être renouvelés par moitié chaque année, et les conseillers, par un; de sorte qu'il y avait toujours, d'une année à l'autre, deux échevins et un conseiller nouveaux. Le receveur et le greffier pouvaient être continués indéfiniment.

(3) L'art 45 porte que « les conseillers auront le droit d'assister « aux assemblées des corps de ville, sans toutefois, que les maires « et échevins soient tenus de les y appeler pour les affaires que l'as-

généralement par *corps de ville*, la réunion du maire et des échevins avec les conseillers (1). L'assemblée des notables se composait du corps de ville et des notables délibérant en commun (2).

Le procureur du roi de la ville, le secrétaire et le receveur venaient en suite; le dernier pour recevoir, payer et rendre compte; le second, pour rédiger et conserver les actes de la mairie (3); le procureur, pour requérir ce qui était de l'intérêt de la ville (4).

Le corps de ville se trouvait donc comme emboîté dans le collège des notables. Le pouvoir administratif résidait entièrement dans ces deux corps, mais non

---

« semblée des notables aura déterminées être de nature à être ré« glées par le corps de ville seulement. » (*Voy.* aussi l'art. 46.) Cependant l'art. 3 comprend positivement les conseillers dans la composition du corps de ville.

(1) A Paris, « le corps de ville était formé du bureau (qui com« prenait le prévôt des marchands et les échevins), de vingt-six con« seillers et de seize quarteniers. (M. de Pansey, du *Pouvoir municip.* « p. 127.). » A Lyon, le corps de ville se composait du prévôt des marchands, de quatre échevins et de douze conseillers. (*De l'Administration municipale de Lyon.* 1765, in-12) — Il paraît, au surplus, que l'opinion publique mettait une assez grande distance entre les conseillers et les échevins. C'est ce qu'indique l'observation suivante, tirée d'une note confidentielle adressée au ministre en mai 1778. « Les officiers de la sénéchaussée, ceux du bureau des « finances, et même ceux de l'élection, ne se sont jamais proposés « *pour être échevins*. J'ai toujours cru, et je le crois encore, qu'ils « regardaient ces places comme au-dessous d'eux, *et à plus forte* « *raison celle de conseillers de ville.* » (*Ext. de la p. orig. dép. aux. Arch. du R.*),

(2) *Edit* de 1764, art. 3. — *Éd.* de 1765, *passim*,

(3) A défaut de greffier, c'était un notaire qui rédigeait ces actes, dans les petites communes.

(4) *Edit* de mai 1765, art. 23, 27, 30.

point sans partage ; et ce n'était pas le pouvoir municipal tel qu'il existe aujourd'hui. Il avait pour unique objet la régie des biens et l'ordre intérieur de la ville. Il comprenait la faculté de vendre, échanger, acquérir, louer, défendre, taxer, recevoir et dépenser, en tout ce qui était relatif aux droits et aux intérêts directs de la communauté. Il consistait encore dans les moyens de pourvoir au repos et à la sûreté des citoyens considérés comme parties d'une même agrégation. Il ne s'étendait pas au-delà des actes d'économie et de discipline qui intéressaient la famille (1). Ce qui le distinguait surtout du régime actuel, c'est ce caractère d'oligarchie que lui imprimait la communauté d'action. Le maire n'était proprement que le premier échevin, le *primus inter pares*, celui qui, dans les cérémonies publiques, prenait le pas sur tous les autres (2), qui présidait leurs assemblées (3), qui les convoquait avec ses collègues (4). On conçoit dès-lors combien l'ancienne mairie différait de la nôtre, dont les fonctions beaucoup plus étendues, s'élèvent à la hauteur des plus grands intérêts sociaux ; dont le caractère, quant à l'exécution, est aussi plus conforme aux principes du droit romain, qui distingue entre les municipaux, l'*acteur* ou syndic ayant

(1) *Ib.* art. 23.—*Edit* d'août 1764, art. 1er, 7, et *passim.*—Jousse, *Traité de l'Administ. des corps de main-morte,* Manuscrit.

(2) Cette préséance n'est pas même indiquée d'une manière formelle pour les assemblées de villes. Aux termes de l'art. 42 de l'*Edit* de 1765, « celui qui présidait à ces assemblées devait être « placé à la tête des officiers municipaux, *mais avec eux et sur une* « *même ligne.* »

(3) *Edit.* de mai 1765, art. 47.

(4) *Ib.* art. 36, 38, 46.

le pouvoir d'action, et l'exerçant seul au nom de tous : *Corpus habet*... « *Actorem, sive syndicum, per quem, tanquam in Republicâ, quod communiter agi fierique opporteat, agatur, fiat* (1). » Quelle distance entre le mandataire dont la mission principale était commune à plusieurs collègues, à tous ses conseils, à de simples bourgeois ; et le magistrat seul chargé de l'administration d'une grande cité, seul investi du pouvoir d'agir, d'ordonner ou de défendre ; seul du corps municipal, que ses obligations ainsi que ses facultés, mettent en rapport avec tout ce qui peut intéresser le service du prince, la police de l'État et l'ordre général de la société !

Si nous portons nos regards sur la distribution ancienne des pouvoirs municipaux, nous n'y voyons que des échevins et leurs auxiliaires ; nous y cherchons le chef de ce collège, et rien ne l'annonce, rien ne le distingue essentiellement par les fonctions. Le maire s'efface et se perd dans l'égalité du partage : on dirait qu'il n'existe que dans son titre (2).

Tout ce qui concernait la régie et l'administration ordinaire des villes et bourgs du royaume, devait être réglé dans une assemblée du corps de ville, qui se réunissait deux fois par mois à des époques déterminées (3).

(1) L. I, § I, ff. *quod cujusq. univer. nom.*

(2) Le maire ne se distinguait anciennement des autres échevins, que lorsqu'il participait aux fonctions des commissaires royaux, et il y en avait qui étaient dans ce cas. A Nantes, les fonctions de maire et celles de subdélégué furent, pendant quelque temps, réunies dans une même main. (*Let. des échevins* de Nantes, à M. de Breteuil, du 29 juin 1785.— *Arch. du R.*)

(3) *Edit* de mai 1765, art. 44.

C'étaient les notables qui fixaient le jour et l'heure de la réunion, et qui indiquaient les affaires dont le corps de ville aurait à s'occuper (1). Ces assemblées se tenaient à l'hôtel-de-ville, sous la présidence du maire. Les délibérations s'y prenaient à la pluralité des voix; elles étaient ensuite portées sur un registre coté et paraphé par le maire, *ou un échevin*. Aucun des membres délibérans ne pouvait se dispenser d'y apposer sa signature, pas même ceux qui avaient été d'avis contraire (2).

Deux fois chaque année, et plus souvent s'il était nécessaire, les notables se réunissaient en assemblée générale pour préparer le travail du corps de ville, et entendre le compte de sa dernière gestion (3). Le premier officier des sièges royaux, les procureurs du roi près de ces tribunaux et les juges des seigneurs, devaient toujours être appelés à ces assemblées; et c'étaient eux qui les présidaient lorsqu'il y était question, soit de la police générale de la ville, soit de la perception de deniers attribués au trésor, ou du compte à rendre de leur recouvrement (4).

Le droit de convocation appartenait *au premier officier municipal* (5). Dans l'ordre des préséances, les ecclésiastiques, les nobles, et tous ceux qui exer-

---

(1) *Ib.* art. 45, 46.

(2) *Ib.* art. 47.

(3) *Edit* d'août 1764.

(4) *Ib* art. 8 et 9.

(5) Tels sont les propres termes de l'édit d'août 1764, art. 10. On n'y parle point de maire. Ici l'autorisation du commissaire départi n'était pas indispensable.

çaient des professions libérales, se plaçaient à la droite des officiers municipaux; les autres notables prenaient la gauche, et ces autres se réduisaient à deux membres sur trente-un; c'étaient les artisans.

Une ville n'était exactement et complètement représentée que dans ces assemblées des notables; non point à raison du concours du corps de ville, qui en faisait partie; mais parce que toutes les personnes ainsi réunies avaient collectivement le même droit de régir les affaires de la communauté, de l'engager, de la défendre, d'agir en tout et pour tout, à son nom et pour son intérêt, comme elle l'eût fait par un mandataire unique. La distribution des fonctions ne changeait rien à la nature de ce pouvoir collectif; elle n'avait pour objet que l'ordre et la facilité du travail. C'est pourquoi les trente-un administrateurs d'une grande ville ne se réunissaient que pour délibérer sur ce qu'il y avait à faire, et pour examiner en commun la chose faite. Quant à l'exécution, le corps de ville était seul chargé d'y pourvoir (1).

De là cette répartition des fonctions municipales :

Les notables entendaient le compte qui leur était rendu par le corps de ville, sur les affaires de la commune. Ils vérifiaient et approuvaient celui du receveur, dont ils réglaient aussi le traitement et les remises. Ils

(1) Il arrivait souvent que le corps de ville proposait une chose, et l'assemblée des notables une autre. Dans ce cas, l'autorité supérieure prononçait. *Voyez* l'arrêt du Conseil du 27 août, qui, rejetant la délibération du corps de ville de Saint-Germain, adopte celle des notables réunis à ce corps, sur le mode d'établissement des aqueducs.

délibéraient sur les projets de concession de pensions ou de gratifications; sur les réparations d'entretien non ordinaire, les constructions ou l'agrandissement des édifices à la charge des villes; sur les emprunts, les acquisitions, aliénations, échanges, baux, et tous autres actes de propriété intéressant la commune; sur la nécessité d'établir, d'augmenter ou de proroger les octrois; sur les moyens d'acquitter les dettes communales; sur les procès à intenter ou à soutenir; sur les députations à nommer par la ville. Les notables avaient en outre le droit d'élection ou de nomination à divers emplois, et il leur appartenait de déterminer le genre d'affaires dont le corps de ville pouvait ou devait s'occuper sans leur concours (1).

Le corps de ville était, en général, chargé de l'exécution des mesures sur lesquelles les notables avaient délibéré, et qui ne devaient pas être nécessairement consommées par eux, ou par des tiers; car il y avait des actes que le corps de ville seul ne pouvait faire : par exemple, les adjudications des baux des biens et revenus patrimoniaux des villes et bourgs, qui excédaient 100 livres de revenu, devaient être effectuées dans l'assemblée des notables, quand les formalités avaient d'ailleurs été remplies; et à l'égard des octrois, il ne pouvait être procédé à la mise en ferme que par devant les officiers du bureau des finances ou des élections (2). Il entrait dans

---

(1) *Édit* d'août 1764, art. 24, 25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 36, 40. — *Edit* de mai 1765, art. 26, 27, 28, 45, 46, etc. — *Lettres-patentes* du 31 août 1764, relatives à l'administr. municip. de Lyon.

(2) *Edit.* de 1764, art. 26 — *Edit* de mai 1765, art. 46.

les fonctions réservées au corps de ville, de veiller au maintien de la police intérieure (1); de s'occuper du détail des réparations ordinaires; d'examiner les exemptions de droits d'entrée et l'état de celles qui paraissaient devoir être confirmées; de pourvoir à l'emploi des fonds alloués pour les dépenses de l'année, à l'accomplissement des actes de propriété autorisés, à la nomination de divers préposés payés par la ville; de protéger le libre exercice de la juridiction des arts et métiers; de

(1) Dans tous les temps, la police générale n'a été confiée qu'aux officiers ou gens du roi. C'était le Parlement qui avait ce qu'on appelait la *Grande Police*. Les officiers municipaux ne participaient donc qu'à l'exercice de la police locale, de cette surveillance qui intéressait l'ordre, la paix et la sûreté intérieure des villes. Leurs pouvoirs en cette matière étaient, d'ailleurs, sujets à tant de variations et d'exceptions; il est si difficile de bien saisir les points de rapprochement de ces divers régimes, qu'un volume suffirait à peine pour donner une idée précise de la manière dont la police était exercée dans les principales villes du royaume, et des différences qu'elle admettait. Le tableau exact de cette partie de l'ancienne administration publique, pourrait n'être pas sans intérêt; mais il n'entre point dans la tâche que je me suis prescrite. Je me bornerai à faire observer que, sauf quelques exceptions qui tenaient aux privilèges, les fonctions de police des anciens magistrats municipaux avaient bien moins d'importance et d'étendue que celle des municipalités de nos jours. Les nouvelles mairies ont, à peu près, conservé toutes les attributions qui leur furent données par les premières lois de la révolution; et il est permis de supposer que la révolution leur a fait la part la plus large possible. Les maires font aujourd'hui, ou rappellent, appliquent et publient les réglemens particuliers qui n'émanaient autrefois que des sénéchaussées, des bailliages, ou des lieutenans-généraux de police, ou des justices seigneuriales. Ils ont la police réglementaire de la petite voirie, dont la partie la plus essentielle, le droit d'alignement, appartenait aux trésoriers des finances. Ce sont aussi nos corps municipaux qui règlent la police des vendanges, de la dépaissance communale, du parcours, de la vaine

faire enfin tous les actes d'administration et de régie des biens et des revenus de la communauté, que les notables lui avaient attribués dans le partage des affaires de l'année (1). C'était le syndic-receveur qui, dans les assemblées ordinaires du corps de ville, faisait toutes les propositions relatives à cette partie de l'administration. Spécialement chargé de la recette et du recouvrement de tous les revenus de la commune, soit patrimoniaux ou d'octrois, il ne pouvait employer aucune portion de ces fonds aux frais de poursuite des débiteurs, que sur les mandemens des officiers municipaux, et ces mandemens n'étaient valables qu'autant qu'ils portaient la signature d'un échevin, au moins, et du secrétaire-greffier (2).

Tel était le partage des fonctions municipales. Il n'en est aucune qui soit spécialement attribuée au maire; on ne le voit figurer dans tout ce qui tient à l'exécution, qu'en sa qualité de premier échevin; il n'est pas même chargé d'ordonnancer les paiemens. S'il est absent ou empêché quand il s'agit de délivrer un mandement, on se passe de sa signature, qui ne suffit jamais

---

pâture; et quant à la juridiction, celle que les maires et les adjoints exercent, en remplacement des commissaires de police, peut être considérée comme l'équivalent, à titre général, de ce qui n'était jadis qu'un privilège pour le plus petit nombre des communautés d'habitans. (*Voy.* sur cette matière, le *Traité* de la Marre; le *Code de la Police*, Paris 1771; le *Dict. univ.* de des Essarts, 1786; le *Dict. de Voirie*, par Perrot, in-4° 1782, le Chap. 18 de *l'Autorité judiciaire*, le Liv. II *des Biens Comm.*, et le Liv. II du *Pouvoir municip.*, par M. Henrion de Pansey.)

(1) *Edits* de 1764 et 1765. — *Lettres patentes* du 31 août 1764.

(2) *Edit* de 1765, art. 23.

« Lesdits mandements ne seront valables s'ils ne sont signés du

seule (1); elle est remplacée par celle d'un second échevin. Oubliez pour un instant son titre et sa présidence, et vous n'y trouverez plus qu'un cinquième officier municipal.

La même observation s'applique également aux syndics de villages, et à ceux des bourgs dont la trop faible population n'admettait pas les classemens de personnes propres aux villes.

Là, toutes les affaires intéressant la communauté faisaient l'objet de délibérations prises dans l'assemblée générale de tous les habitans, chefs de famille ou de ménage, ou bien, selon le cas, dans une réunion particulière de quelques-uns d'entre eux (2). Il fallait qu'une réunion partielle formât ce qu'on appelait un *peuple*, pour la validité des pouvoirs qu'elle conférait au syndic ou au procureur de la communauté (3). Dix des principaux habitans faisaient un peuple; mais ils ne pouvaient délibérer que sur des objets de simple police, ou d'intérêt présent, et dans la supposition que tous les autres habitans avaient été appelés comme eux à l'assemblée, au son de la cloche ou du tambour. S'il s'agissait de quelque affaire importante; par exemple, d'emprunter, de transiger ou de plaider, la communauté ne pouvait être engagée que par la résolution des

---

« maire, d'un échevin au moins, et du secrétaire greffier; et, en « cas d'absence du maire, de deux échevins et du secrétaire, etc. »

(1) *Ubi suprà.*

(2) Fréminville, *Traité du Gouvernement des biens des comm. d'habit.*, chap. 10, question 1re. — Jousse, *Traité de l'Administr. des comm. de main-morte*, MS.

(3) Jean-le-Pain, *Praticien fr.*, chap. 27.

deux tiers des chefs de famille (1). En cas d'aliénation de droits et d'usages communaux, la délibération devait être prise en assemblée générale (2). Ces réunions étaient convoquées par le juge du lieu, qui les présidait (3), et tenues dans un endroit public, *loco majorum* (4) : tous les habitans devaient s'y trouver, sauf empêchement légitime, sous peine d'amende (5). C'était dans ces assemblées que se discutaient les projets d'aliénations communales, et qu'il était procédé à la nomination des asséeurs, collecteurs, syndics, marguilliers, fabriciens et messiers (6). On pourrait croire que les chefs de ces paroisses tiraient de l'insuffisance morale des habitans, une autorité de fait que n'avaient pas les maires de ville; mais il n'en était point ainsi; le pouvoir d'exécution n'existait pas plus dans les mains des syndics que dans celles des maires. C'était

(1) Bacquet, *Des Droits de Justice*, chap. 10. D'après la déclaration du roi, du 13 avril 1761, les délibérations sur les procès devaient être signées ou avouées par un nombre d'habitans qui supportaient entre eux, au moins la moitié de la taille de la paroisse; à défaut de quoi, on pouvait opposer la fin de non-recevoir à ceux qui procédaient au nom des habitans. (Art. 12 et 13. — *Arrêt* du Parlement du 31 mai 1761.)

(2) Fréminville, *ubi suprà*.

(3) « Cette maxime est de droit public, et est générale en France, « même en pays de droit écrit, que les habitans ne peuvent s'assembler « sans la permission de leur seigneur ou de ses officiers de justice. » (Fréminville, *ubi sup.*)

(4) Loyseau, *des Seigneuries*, ch. 10, nomb. 86.

(5) Fréminville, *ubi sup.*

(6) Ces règles se trouvaient modifiées par les coutumes, ou par les droits propres aux seigneurs, dans certaines localités. Par exemple, il y avait des maires ou syndics qui étaient à la nomination des seigneurs.

l'assemblée générale des habitans, ou les principaux chefs de famille, qui engageaient la communauté concurremment avec les syndics. S'il s'agissait d'ajournement ou d'assignation judiciaire, l'exploit devait être libellé au nom des habitans en général; et à l'égard des demandes qui intéressaient le domaine royal, elles étaient signifiées « un jour de dimanche ou fête, à « l'issue de la messe paroissiale ou de vêpres, en parlant « au syndic, ou en son absence au marguillier, en « *présence de deux habitans au moins*, que le sergent « était tenu de nommer dans l'exploit, *à peine de* « *nullité* et de 20 livres d'amende (1). »

Il est douteux que nos maires actuels consentissent bénévolement à échanger leur condition contre celle de leurs prédécesseurs. Quels motifs pourraient les y porter? Ce ne serait pas l'ambition; car ils descendraient du poste élevé qu'ils doivent à la confiance particulière du prince, au rang de simples administrateurs de leur commune. Ce ne pourrait être non plus le desir de se rendre moins dépendans des pouvoirs supérieurs, ou plus utiles à leurs concitoyens; car ils seraient loin de gagner en liberté ce qu'ils perdraient en influence, dans une administration partagée entre vingt ou trente concurrens, exerçant, à peu près, les mêmes fonctions et les mêmes droits.

Et, en effet, c'est une erreur de croire que les actes de l'ancienne administration municipale fussent plus libres, ou soumis à des règles moins sévères que celles

(1) *Déclar.* du 17 février 1688, art 3. — *Comment.* sur l'*Ordon.* de 1667.

du régime actuel. Quoique cette erreur soit fort répandue dans quelques parties de la société, il est impossible de supposer que le savant et vénérable auteur du *Traité du Pouvoir Municipal* (1) ne soit pas convaincu du contraire; et néanmoins, ce qu'il dit des actes des conseils municipaux semble ne se rapporter à rien de ce qui se pratique aujourd'hui, ni de ce qui se faisait autrefois. Les assertions d'un magistrat tel que monsieur de Pansey ne peuvent être indifférentes : il faut s'y soumettre ou les détruire.

On lit dans son chapitre VI (2) : « Il arrive *souvent* « que les officiers municipaux, avant de faire publier « leurs délibérations, les soumettent à l'approbation « du préfet. Quel peut être l'effet de cette ap- « probation ? Ajoute-t-elle à l'autorité de l'acte mu- « nicipal ? je ne le crois pas, et même j'y vois un in- « convénient grave (3). »

Il s'agit évidemment ici de l'ordre actuel. Ce n'était

---

(1) M. Henrion de Pansey, édition de 1824, chap. 26.

(2) *Ib.* p. 146.

(3) Ceci n'est que la conséquence de la définition que l'auteur a déja donnée du pouvoir municipal. Dans son opinion, « lorsque les « officiers municipaux agissent en qualité de mandataires de leurs « concitoyens; comme alors leurs fonctions dérivent du pouvoir « municipal; que ce pouvoir a une existence qui lui est propre, et « qu'il n'émane ni de la puissance législative ni du pouvoir exé- « cutif, il *n'a* besoin ni de leur autorisation pour délibérer, ni de « leur sanction pour rendre ses délibérations obligatoires. En con- « séquence, *toutes les fois* qu'un corps municipal *statue* dans l'in- « térêt particulier de sa commune, et pour la conservation des droits « dont la garde lui est confiée, ses décisions *sont* des ordres, et tous « les habitans *devront* les exécuter tout le temps que la délibération

pas assez de dire qu'il *arrive souvent ;* il arrive toujours, ou presque toujours, que les délibérations municipales qui sont de nature à être rendues publiques, sont soumises avant tout à l'approbation du préfet ; ce qui arrive bien plus rarement, c'est que les officiers municipaux fassent publier leurs délibérations. Ce sont les actes des maires, puisés, quand il y a lieu, dans les délibérations du conseil, qui reçoivent la publicité nécessaire pour être exécutés, lorsqu'ils obligent le public; parce que l'ordre de faire ou de s'abstenir ne peut émaner que du maire, qui a seul l'administration de la commune.

« L'auteur pose en principe, que toutes les fois que « les officiers municipaux disposent dans la sphère de

---

« ne sera pas infirmée par le préfet, ce qu'il *ne peut* faire que sur « la réclamation des parties intéressées. » (*Ib.* p. 97).

Voilà des principes fort respectables ; mais je cherche ici la règle établie, et je ne la trouve point. Quel caractère attribuer au livre du *Pouvoir Municipal ?* Est-ce une théorie ou un tableau ? Si c'est une théorie, on regrettera de n'en être pas prévenu. Au lieu de faire entendre que telle chose est ainsi, par une expression positive, il aurait fallu dire : C'est ainsi que la chose devrait être. Si c'est un tableau, on le voudrait fidèle. *Nos* officiers municipaux ne sont pas proprement des mandataires. Quand ils le seraient, ils ne pourraient recevoir de leur commettant mineur plus d'autorité que le mineur n'en a par lui-même ; leurs actes, comme les siens, demeureraient toujours soumis à l'exercice de la tutelle. *Nos* conseils municipaux ont besoin de l'autorisation du pouvoir exécutif pour délibérer. Ils ne prennent pas de décisions. Leurs délibérations ne sont pas des ordres ; et le préfet n'est pas tenu d'attendre la réclamation, pour les infirmer, s'il le juge nécessaire. Voilà le véritable état des choses, bon ou mauvais. Qu'on le blâme, à la bonne heure ; mais qu'avant de le réformer, on le voie du moins tel qu'il est.

« leurs attributions, ils useut d'un droit qui leur est « propre, et agissent en vertu d'un *pouvoir* qui leur « est conféré par la loi. Or, il est de l'essence de tout « pouvoir légalement institué, d'avoir en lui-même le « degré d'énergie nécessaire pour commander l'obéis- « sance ; autrement ce pouvoir n'en serait pas un ; il y « aurait contradiction dans les mots comme dans les « choses (1).

Rien n'est plus conséquent : ce pouvoir attribué aux conseils municipaux n'en serait pas un, s'il ne contenait pas le moyen de se faire obéir ; aussi les conseils municipaux ne sont-ils pas des pouvoirs ; aussi n'y a-t-il pas de contradiction entre le caractère de leurs actes et le but de leur institution.

Les conseils municipaux sont tout simplement ce que leur titre annonce, des conseils, et non des autorités. Tous les gouvernemens qui se sont succédés en France depuis quarante ans, sans excepter celui qui proclama la souveraineté du peuple, ont trouvé bon que les officiers municipaux demeurassent *entièrement* subordonnés aux administrations de département et de districts, dans l'exercice de leurs fonctions déléguées (2), et soumis comme mandataires des communes, à la plus étroite surveillance (3). Tout en leur

(1) *Ubi suprà*, p. 147.

(2) Art. 55 du *Décret* du 14-18 décembre 1789.

(3) « Les municipalités, dans les fonctions qui sont propres au « pouvoir municipal, sont soumises à l'inspection et à la surveil- « lance des corps administratifs ; et elles sont *entièrement* dépen- « dantes de leur autorité, dans les fonctions propres à l'adminis- « tration générale. « (*Instruct.* de l'Assemb. nat. du 12 août 1790, chap. 1, § 1.)

reconnaissant la faculté de régir le bien commun; tout en qualifiant cette mission de pouvoir propre au magistrat municipal, les restaurateurs de nos libertés voulurent que les fonctions principales, les actes les plus essentiels de ce singulier pouvoir ne pussent avoir d'effet que sous l'approbation des autorités départementales (1). Quant aux délibérations d'un intérêt secondaire, s'ils les affranchirent de cette formalité, ce fut sous la condition « qu'elles ne contiendraient rien « de contraire aux lois générales du royaume, à l'é- « quité ou au bon ordre (2), et en réservant à l'auto- « rité supérieure le moyen de s'en assurer. » C'est pourquoi ils ordonnèrent que toutes les délibérations

(1) « Quant à l'exercice des fonctions propres au pouvoir muni- « cipal, toutes les délibérations pour lesquelles la convocation du « conseil général de la commune est nécessaire suivant l'art. 54 « (du présent décret), ne pourront être exécutées qu'avec l'approba- « tion de l'administration ou du directoire du département » (Art. 56 du *Décret* du 18 décembre 1789.)

« Un des points essentiels de la constitution.... est *l'entière « et absolue subordination* des administrations et des directoires « de districts, aux administrations et aux directoires de départe- « mens.... Sans l'observation exacte et rigoureuse de cette subor- « dination, l'administration cesserait d'être régulière et uniforme « dans chaque département.... Les districts, au lieu d'être des sec- « tions d'une administration commune, deviendraient des adminis- « trations en chef, indépendantes et rivales; et l'autorité adminis- « trative, dans le département, n'appartiendrait plus au corps supé- « rieur à qui la constitution l'a conféré pour tout le département. « — *Le principe constitutionnel sur la distribution des pouvoirs « administratifs, est que l'autorité descende du roi aux adminis- « trations de départemens; de celles-ci aux administrations de « districts, et de ces dernières aux municipalités*, etc... » (*Instruc.* de l'Assemblée nationale, du 8 janvier 1790. § v.)

(2) *Code Municipal* (1790), in-12, p. 204.

municipales seraient *faites doubles*, et qu'une expédition en serait adressée au district pour y être transcrite sur son registre (1). Les officiers municipaux étaient donc tenus dans tous les cas, de rendre compte de leurs actes à l'administration supérieure, qui pouvait toujours, quand elle le jugeait à propos, en empêcher l'exécution (2). Or, qui ne voit dans ces dispositions cauteleuses, le principe mal déguisé de la subordination municipale? Existe-t-il une différence essentielle entre l'obligation de rendre compte de ce qu'on veut faire, au pouvoir qui pourra s'y opposer, et la condition de n'agir que d'après son approbation? Il est sensible que toutes les délibérations municipales se trouvaient par là soumises, au moins de fait, à l'approbation de l'autorité supérieure. Seulement, les délibérations du dernier ordre pouvaient être exécutées sans une approbation formelle, quand on ne les désapprouvait pas formellement. Voilà tout ce qu'a produit de plus favorable à l'indépendance des actes municipaux, l'en-

(1) *Décret addition.* du 18 janvier 1790, art. 2 et 3.

(2) « S'ils étendaient leurs fonctions administratives (les officiers « municipaux), soit en outre-passant les bornes qui leur sont assi- « gnées, soit en essayant de se soustraire à la surveillance et à l'au- « torité des corps administratifs, ceux-ci doivent être attentifs à les « réprimer, en annulant leurs actes inconstitutionnels, et en dé- « fendant de les mettre à exécution. » (*Instruct.* de l'Assemb., du 12 août 1790, chap. 1er, § 8.) — « Le roi a le droit d'annuler « les actes des administrateurs de départemens. Les administra- « teurs de départemens ont de même le droit d'*annuler les actes* « *des sous-administrateurs* de districts, contraires aux lois, ou *aux* « *arrêtés des administrateurs de départemens*, ou *aux ordres* que « ces derniers *leur auront donnés ou transmis.* » (*Constitution* « de 1791, chap. 4, sect. 2, art. 1 et 5.)

thousiasme du patriotisme de 1789, et la fougue révolutionnaire des années suivantes : encore ce fantôme d'émancipation a-t-il disparu à l'aspect du directoire. La constitution de l'an III ne fait plus de distinction entre les divers actes des municipalités ; elle consacre sans restriction ce principe, que « les administrations « municipales sont subordonnées aux administrations « de département, et que celles-ci ont le droit de sus- « pendre les officiers municipaux (1). » La constitution de l'an VIII, dont le titre premier a uniquement pour objet l'exercice des droits de cité, ne dit pas un mot du droit des citoyens exerçant les fonctions municipales (2). Vient, enfin, la loi du 28 pluviôse, qui est le fondement de l'administration en vigueur. Elle attribue au maire les *fonctions administratives* (3) ; elle règle celle des *conseils* municipaux ; elle ne dit point que ces conseils sont des pouvoirs. Ce n'est donc pas dans l'état présent des conseils qu'il faut chercher un pouvoir municipal.

Le docte écrivain que j'étudie aurait-il eu en vue les anciens municipaux ? On conviendra que leurs fonctions se rapprochaient plus du pouvoir, que les facultés des nouveaux conseils, parce qu'ils participaient aux actes de l'administration, parce qu'ils *agissaient* concurremment avec le maire. Mais de deux choses l'une ; ou il n'est pas de l'essence du pouvoir munici-

(1) *Acte* du 5 fructidor an III, art. 193 et 194.

(2) *Acte* du 22 frimaire an VIII, Bul. 333.

(3) *Loi* du 28 pluviôse an VIII, titre II, § 3.

Voy. aussi le *Décret* du 9 brumaire an XIII, et la *Circul.* du Minist. de l'Int. du 10 novembre 1821, p. 2.

cipal de s'exercer sans subordination et sans contrôle, comme M. de Pansey le prétend; ou les anciens municipaux n'étaient pas plus un pouvoir que les conseils d'aujourd'hui; car c'est un fait certain que toutes leurs délibérations sur des objets de quelque importance, n'avaient d'effet qu'en vertu de l'approbation supérieure. Cette assertion, dont le développement serait ici prématuré, trouvera ses preuves dans les chapitres suivans. De quel pouvoir s'agirait-il donc? Veut-on dire que ce qui n'a d'existence ni dans l'ordre présent, ni dans le régime ancien, serait bon à créer? Alors il ne faut voir qu'une opinion, et non un fait, ni même un principe reçu, dans le *Traité du Pouvoir Municipal*. C'est donc une opinion qui reste à examiner, mais une opinion grave, et qui mérite quelque attention.

Suivant l'auteur, « il en est des officiers munici-
« paux comme des juges de première instance, dont les
« décisions ont l'autorité de la chose jugée tout le
« temps que la réformation n'en est pas demandée au
« tribunal supérieur. A la vérité les préfets peuvent,
« dans beaucoup de circonstances, et sur la demande
« des parties intéressées, annuler les délibérations des
« corps municipaux (1). Mais les cours souveraines

(1) Est-ce poser exactement le principe, que de dire : « Les préfets « peuvent, en beaucoup de circonstances, *annuler* les délibérations « des corps municipaux? » On ne peut annuler que des actes emportant jugement ou décision, et les conseils municipaux ne décident point. Le préfet admet ou rejette, approuve ou blâme les délibérations municipales; et en cela, il ne les annule pas, il ne fait que leur refuser le caractère de décisions. Son annulation proprement dite ne peut porter que sur des délibérations exécutées sans son concours. Ici est un fait d'exécution qu'il faut nécessairement décla-

« peuvent également réformer les juges de première « instance; cependant l'indépendance de ces juges « n'en est point altérée, et l'idée de soumettre leurs « jugemens à l'approbation du tribunal d'appel, ne s'est « encore présentée à l'esprit d'aucun juge (p. 147). »

M. de Pansey infère delà, que les préfets ne devraient avoir à connaître des délibérations municipales que sur l'appel de ceux qui s'en plaignent. Mais la comparaison est-elle exacte, et ne confondrait-on pas ici des choses bien différentes? Nous douterons qu'on puisse régulièrement conclure d'un arrêt de juge, dont l'essence est de fixer un droit positif d'après l'autorité du titre qui le constitue ou de la loi qui le définit, à un acte d'économie intérieur qui, né du desir ou du besoin de la famille, peut n'avoir pour base qu'une appréciation arbitraire de ce qui lui convient, une manière de voir et de sentir, une affection sujette à varier, à s'égarer, comme tous les mouvemens d'un esprit libre. Le jugement n'a pas besoin d'approbation, par cela même qu'il est jugement. C'est l'expression d'une vérité selon le droit, tant qu'il n'est point attaqué. Si le fait dément le principe, il y a toujours dans la partie qu'il

rer nul, pour rétablir le droit qu'il blesse: mais observez que cette annulation par le préfet, ne devient possible, que parce que la délibération qui lui est déférée comme juge, n'a point été revêtue de son approbation comme administrateur; car s'il l'avait approuvée, il ne pourrait l'annuler, ou en d'autres termes, se réformer lui-même. Il suit de là que les préfets ne seraient jamais dans le cas d'*annuler*, à proprement parler, des délibérations municipales intéressant des tiers, si elles étaient toutes ce qu'elles doivent être, c'est-à-dire approuvées par la préfecture avant d'être exécutées. Le principe est donc que les préfets approuvent ou rejettent les délibérations municipales; ils ne les annulent que par exception.

blesse, un contradicteur aussi ardent qu'intéressé à en poursuivre la réformation : c'est l'affaire du plaideur, et non celle de la société. Mais il n'en est point ainsi des actes des conseils municipaux, qui n'ont ni l'autorité ni la précision d'une déclaration de vérité légale; qui n'expriment qu'un sentiment, un vœu, une demande; qui supposent un choix entre plusieurs moyens; qui laissent en doute le mérite de l'option; qui peuvent être attaqués par les administrés, mais qui n'ont pas dans eux de contradicteurs assurés, parce que personne ne se sent assez vivement blessé de ce qui blesse tout le monde, pour se charger du soin de la réclamation. La différence est grande dans les choses; elle ne l'est pas moins dans les personnes. Il est naturel de supposer au juge, dont toute l'existence est vouée à l'étude et à l'application des lois, une étendue de connaissance, une rectitude d'idées, une habitude de discernement que n'ont pas la plupart des hommes dont la mission ne remplit qu'un instant de leur vie, dont les facultés s'exercent habituellement ailleurs, dont la loi n'exige que de l'aisance, de l'honnêteté et du bon sens (1). N'oublions pas ensuite que les jugemens tirent

(1) Un magistrat consulté par le ministre sur un projet de réformation municipale qui intéressait une des premières villes du royaume, lui répondait confidentiellement, au mois de mai 1778. « Vous « voulez vous en rapporter à nous pour esquisser des Lettres pa- « tentes. Eh! monsieur, pouvez-vous penser qu'une assemblée com- « posée de quarante personnes qui ne se connaissent presque pas, « que l'on n'assemble que trois ou quatre fois par an pour disputer « sur des misères, qui ne connaissent point les affaires de la ville, « qui ne sont instruites ni de ses revenus, ni de ses dépenses, ni de « ses dettes; croyez-vous qu'elles puissent exécuter unanimement un

leur principal mérite du désintéressement et de l'impassibilité du juge, et que la même garantie ne saurait s'attacher aux actes d'un conseil municipal, qui est le plus souvent juge et partie dans les affaires soumises à ses délibérations. S'il est des circonstances où l'intérêt personnel, qui aveugle quand il ne corrompt pas, peut altérer la volonté ou le sentiment du bien public dans une majorité municipale; s'il est vrai que le jugement d'un tiers étranger à ces impulsions, doit être plus sûr, parce qu'il se forme avec plus de désintéressement et de lumières; comment le premier magistrat d'un département ne serait-il pas utilement consulté sur des projets qui pourraient n'être que le fruit de la passion ou de l'erreur? Nul doute qu'un conseil

« plan conforme aux besoins de la communauté? Aura-t-elle assez « de zèle pour se dépouiller de tout intérêt, de toute ambition per- « sonnelle? Consentira-t-elle à la suppression de la moitié de ses « membres, qui sont inutiles, mais dont aucun ne croit l'être? Aura- « t-elle assez d'amour du bien public pour s'imposer une augmenta- « tion de peine, une assiduité de service, un assujétissement qui lui « paraîtra rigoureux; enfin, se mettra-t-elle des entraves nécessaires « pour lui ôter les moyens de faillir? Non, monsieur, il ne faut pas « l'espérer; c'est une nouvelle loi qu'il nous faut; dirigez-en les « articles, et que le roi dise : JE VEUX. Si ce mot est quelquefois ter- « rible, il est aussi souvent salutaire. » (*Extr. de la Let. orig. dép. aux Arch. du R.*)

Je lis dans un autre Mémoire, également confidentiel et du même temps: « A quoi bon avoir dans un conseil 28 membres, unique- « ment pour se nommer des successeurs qui seront toujours, comme « eux, mal instruits, peu zélés et rien moins que nécessaires? De- « puis long-temps, plusieurs notables fort indifférens sur l'objet de « leur mission, et d'ailleurs fatigués de la manière dont se trai- « tent les affaires dans les assemblées, avaient pris le parti de « s'absenter souvent. On pourrait même en nommer qui n'y ont ja- « mais assisté! » (*Arch. du R.*)

municipal ne soit plus à portée que qui ce soit de connaître ce qui est utile à la famille qu'il représente ; mais il ne suffit pas de ne vouloir que ce qui est utile et bon en soi ; il faut encore distinguer, dans l'utile, ce qui est légal et possible ; il faut surtout savoir s'y borner ; et c'est ce juste milieu qu'il est si difficile de saisir. La tiédeur arrête les uns, l'excès du zèle emporte les autres dans la voie des améliorations : de là le besoin d'une haute vigilance. Dès qu'il peut arriver qu'un conseil municipal se porte en-deçà ou au-delà de ses obligations, il y a nécessité de le régler ; c'est une garantie que le prince doit aux administrés, et qu'il a droit d'exiger lui-même dans l'intérêt de l'État.

Où trouver, d'ailleurs, la base commune des délibérations municipales en matière de droit administratif? On conçoit que dans un temps où chaque fraction de la société était gouvernée selon une coutume, des usages et des privilèges qui lui étaient propres, l'uniformité des règles appliquées à un même intérêt ne pouvait être ni rigoureuse, ni même praticable, parce que la différence des régimes excluait l'unité du mode d'exécution : cependant les délibérations des anciens corps de ville n'en étaient pas moins soumises au contrôle des intendans. Serait-ce le cas de délier les villes de cette obligation, lorsqu'un régime unique, une loi générale, des droits communs à toutes, rendent l'uniformité d'exécution inséparable d'une exacte justice, et nous la présentent comme la première condition de l'égalité politique des Français ? Que trente-huit mille conseils municipaux *décident*, et fassent exécuter leurs décisions sans le concours des préfets, il ne faudra pas

dix ans pour ramener en France le régime des coutumes et des privilèges; et le vice deviendra d'autant plus frappant, qu'il ne sera plus qu'une contradiction dans l'état actuel du corps social. Ainsi donc, quand il serait vrai que la subordination des actes de la municipalité aux décisions de la préfecture, fût un mal pour chacune des fractions de la société, en particulier, la société entière serait encore intéressée à la maintenir pour la conservation de la loi générale.

Quelques exemples rendront plus sensible la nécessité politique de cette discipline.

Les bois d'une commune ont été usurpés par ses habitans, à la faveur des lois révolutionnaires. Les membres du conseil municipal ont pris part à la spoliation, qui est de notoriété publique, dont le fait ne peut être mis en question devant les tribunaux; et le maire et l'adjoint en sont eux-mêmes complices. Il s'agit de délibérer sur les moyens de réintégrer la commune dans sa propriété. D'une part, le conseil municipal, personnellement intéressé dans la cause, déclare qu'elle est sans droits; d'autre part, le maire, qui a le pouvoir d'action, ne fait rien de ce qu'il doit pour prévenir l'effet de cette inertie. Que deviendra la propriété de la commune, si l'acte du conseil municipal a force de décision, s'il oblige l'administration au repos et au silence, sauf l'appel? La prescription la consolidera bientôt dans la main de l'usurpateur; car la mairie n'appellera pas de ses propres actes, et les habitans ne se plaindront point d'une administration qui ne fait que ce qui leur convient. Cependant, la loi est enfreinte, le droit violé, l'intérêt de la commune grave-

ment compromis. Dira-t-on que le consentement général des habitans couvre tous ces vices? mais ce serait abuser de la maxime *volenti non fit injuria*. Ici les habitans se distinguent de la commune par un intérêt opposé au sien. Ce n'est pas leur droit qui est en péril; c'est au contraire celui du corps, qui est sacrifié à l'intérêt des membres. Serait-ce donc le corps, l'être collectif qualifié commune, qui consentirait à ce sacrifice? mais il n'en a pas le droit; il n'est point au pouvoir d'une communauté mineure de vouloir être dépouillée: en vain y donnerait-elle son consentement; l'administration publique doit s'y opposer. Ce serait donc à l'autorité administrative supérieure à appeler de la délibération municipale, si elle faisait décision; ce serait au préfet: mais il lui appartient aussi de juger le pourvoi, et le même fonctionnaire ne peut être tout ensemble, appelant et juge. N'est-il pas évident qu'en pareille position, la qualité d'administrateur dominera, exclura celle de juge; que le préfet ne prononcera pas sur l'appel, parce qu'en effet il n'existera pas d'appelant; que tout se bornera de sa part à demander compte au conseil municipal, de son acte et de ses motifs; et qu'en le déclarant nul, il ne fera qu'exercer son droit d'approuver ou de rejeter? C'est que ce pouvoir est dans la force des choses, et qu'on ne peut, sans l'admettre, concevoir la possibilité d'une surveillance dont on ne conteste pas d'ailleurs la nécessité (1).

(1) Qu'on ne dise pas que j'ai supposé ici un concours de circonstances impossible. Je n'ai fait que rapporter une cause réelle, entre cent autres semblables qui me sont passées sous les yeux.

Autre exemple de la force des choses.

Un conseil municipal usant de la faculté qui lui est attribuée par les lois (1), fait un règlement de jouissance, suivant lequel les bestiaux qui participeront à la dépaissance communale, seront passibles d'une taxe, dont le produit accroîtra le revenu de la commune. La loi ne dit pas formellement que cet acte sera soumis à l'approbation du préfet; et la charge dont il s'agit n'aura rien que de légitime en elle-même, si elle est modérée, parce qu'elle représentera le prix d'une location d'herbages. Mais les habitans pourraient-ils être taxés à discrétion; le préfet devra-t-il demeurer étranger à un changement opéré dans la situation financière de la commune, dont il est appelé à régler les recettes et les dépenses? Comment arrêtera-t-il le budget, sans approuver ou rejeter le nouveau règlement? Direz-vous que vous ne sentez pas la nécessité de subordonner l'économie du budget à son approbation? Mais que fera une commune qui sera demeurée libre d'user et d'abuser de ses ressources; qui, après avoir *épuisé* son revenu, se trouvera pressée par des besoins *réels*, et vous criera merci? Vous l'imposerez, ou vous vendrez ses biens : mais ces ventes ne pourront être effectuées, et les propriétaires imposés, que conformément à la loi, et en vertu de l'autorisation souveraine. Or, la loi fixe la mesure de l'impôt, et le roi peut refuser d'autoriser l'aliénation. Le gouvernement se trouverait donc, par le fait libre de la commune, réduit à ce point, ou de permettre nécessairement ce qu'il aurait pu et peut-

(1) *Loi* du 28 pluviôse an VIII.

être dû empêcher s'il eût agi lui-même librement, ou de laisser sa pupille en proie à des besoins qu'elle ne pourrait satisfaire, et de sacrifier les intérêts des tiers qu'elle aurait compromis. Voilà où conduirait l'exécution des délibérations municipales rendues indépendantes de l'approbation supérieure. A cet égard, tout s'enchaîne, tout se lie dans l'économie des lois administratives de tous les temps. Il y a tel principe auquel on ne pourrait toucher sans ébranler tous les autres : alors, il ne s'agirait plus de réparer ; il faudrait reconstruire. C'est une vérité qui n'a point échappé aux hommes de la révolution, et qu'ils proclamèrent hautement avant d'oser la mettre en pratique. « Le système d'im-
« position actuelle, disait l'un d'eux à la face des États
« de Bretagne, tout abusif, tout oppressif qu'il est,
« se trouve lié dans toutes ses parties : qu'on en laisse
« *subsister une seule*, et l'on ne fait que marcher
« d'abus en abus ; qu'on en laisse subsister une seule,
« et l'on s'expose à remplacer une injustice par une
« injustice peut-être plus révoltante.... Il faut donc
« *absolument* renverser le massif énorme qui pèse si
« inégalement sur la nation, et qui bientôt finirait
« par l'écraser. *Il faut le détruire de fond en comble*,
« si l'on veut élever un monument durable sur des
« bases fermes (1) ».

Dans cette alternative, la révolution a pris son parti ; elle a tout détruit. Qui voudrait l'imiter ! qui plus que le magistrat dont j'examine l'opinion, est loin de cette pensée ?

---

(1) *Mémoire pour le Tiers-État de Bretagne*, par Gohier, p. 13. 1789.

Aussi est-il pénétré de la nécessité d'une sévère inspection, et c'est à lui qu'appartient cette réflexion pleine de sagesse :

« Si les délibérations des corps municipaux n'é-
« taient soumises à aucune espèce de surveillance,
« toutes les communes seraient autant de cités souve-
« raines, et cela ne peut être. Il y a donc nécessaire-
« ment une autorité investie du droit de réformer les
« règlemens de police municipale (1). »

Évidemment ce droit existe, et il s'étend à tous les actes de l'administration municipale; mais l'auteur persiste à vouloir qu'il ne s'exerce que sur l'appel de l'offensé, et que jusque-là l'offense subsiste (2). Eh! pour-

---

(1) *Traité du Pouvoir Municipal*, p. 191.

(2) L'auteur n'exclut pas seulement la nécessité de l'approbation préalable; il y voit encore un inconvénient. « Sans doute, s'il arrive « que la délibération froisse des intérêts privés, le préfet, malgré son « approbation prématurée, n'en sera pas moins disposé à écouter « avec impartialité les réclamations..... Mais il sera toujours vrai de « dire qu'il a ouvert son opinion sur l'affaire dont il s'agit. » (p. 148.)

J'avoue que j'ai peine à comprendre cette difficulté. Lorsqu'un préfet a approuvé une délibération municipale, il se l'est rendue propre; il l'a convertie en un acte de son autorité, quant à la force d'exécution qu'il lui imprime. Si elle est attaquée, ce ne peut être que devant une autorité supérieure à celle du préfet. C'est au ministre qu'elle doit être déférée, ou même au conseil d'État, par la voie contentieuse, en cas d'incompétence. Le préfet ne préjuge donc point, comme administrateur, ce qu'il pourrait être appelé à décider comme juge. Il ne reviendrait sur son approbation, et ne prendrait le caractère de juge, qu'autant que la requête des tiers serait appuyée d'intérêts et de droits non-examinés dans l'acte attaqué, ou de pièces décisives demeurées jusque-là inconnues. Alors, le préfet en faisant droit à la plainte, rentre dans la position du tribunal qui confirme ou réforme son propre jugement, sur une tierce opposition ou une requête civile.

quoi donc attendre que des tiers se plaignent d'un mal réel, s'il peut arriver qu'ils ne se plaignent pas, et si le sujet de plainte est d'intérêt public? Le devoir de l'autorité n'est pas moins de prévenir le tort que de le redresser. Une délibération illégale, incompétente, abusive, est en elle-même un mal dans la société, comme tout ce qui est erreur ou vice. Ce mal ne se fait sentir que dans l'exécution; il atteint son plus haut degré, il devient dangereux si l'exécution est suivie de justes plaintes; car il déconsidère l'administration. Vous ne préviendrez donc le plus grand mal possible qu'en prévenant l'exécution.

Les causes de police analisées par M. de Pansey, dans la seconde partie de son ouvrage, sont autant de preuves de l'insuffisance et de la fragilité des petits

---

Tout cela est dans l'ordre. Voici encore une assertion dont le sens littéral pourrait induire en erreur:

« Les délibérations des corps municipaux ne peuvent.... être exé-
« cutées qu'avec l'approbation du préfet, toutes les fois qu'elles ont
« pour objet des acquisitions, aliénations, impositions, emprunts,
« des procès à intenter, etc. » (même page).

Cette proposition dit trop, ou trop peu, pour être exacte.

1° On pourrait croire que l'approbation du préfet suffit pour rendre définitifs les actes dont il s'agit; *non*, et l'auteur le sait mieux que personne.

2° Cette approbation n'est pas indispensable. Une commune peut être autorisée à vendre ou emprunter, nonobstant l'avis contraire du préfet. L'autorité du roi couvre toutes les autres dans l'ordre administratif.

3° Ce n'est point d'après l'approbation du préfet, qu'une commune intente ou soutient une action judiciaire; mais en vertu d'une décision du conseil de préfecture, à laquelle le préfet lui-même est soumis, en ce sens qu'il est obligé de la faire exécuter, fût-il d'avis contraire.

pouvoirs. N'y aurait-il pas de la contradiction à espérer plus de régularité d'une administration moins dépendante? Consultez les archives de ces anciennes mairies, dont l'allure vous paraît si facile et si franche. Voyez dans quels écarts l'échevinage est tombé quand la main qui le retenait semblait se retirer; quelles fautes n'a-t-il pas commises dans sa plus libre action! Je pourrais en rapporter de nombreux exemples sans blesser personne qui vive : ces erreurs appartiennent à l'histoire, et l'histoire, dans un gouvernement constitutionnel, est la leçon des peuples comme celle des rois. Mais une foule de traits honorables viendraient se presser sous ma plume, à la suite de tant de faiblesses; et le besoin d'être juste me mènerait trop loin. Je dois pourtant rappeler quelques faits pour ma propre justification. Un fragment du tableau de l'administration municipale, en 1764, nous ramènera au régime du dernier siècle que je ne perds pas de vue. Il s'agit de la ville de Lyon, et c'est un Lyonnais qui va parler :

« Voudriez-vous encore pénétrer les détails de ce ta-« bleau; nous n'en sortirions plus. Eh! que verrions-« nous? Que la dépense excédait la recette de plus de « cinquante mille livres; que de nos dettes, un huitième « a été formé avant 1722, trois huitièmes de 1722 à « 1753, et la moitié de 1754 à 1764. Vous verrez tout « cela, mon ami, car il n'y a plus de mystère. . . . . . « Si vous exigez absolument que je vous donne le fil « des évènemens compliqués qui ont amené les lettres-« patentes du 31 août (1) et l'édit qui les précède,

(1) Les lettres-patentes du 31 août 1764, qui règlent l'administration

« suivez-moi rapidement; car il me tarde d'arriver.

« Nos concitoyens avaient été indignés comme ce « sénat auquel on envoya une botte. D'honnêtes gens « outragés avaient trouvé un ennemi dans celui qui « devait les défendre; et le petit nombre des cœurs « qui lui semblaient encore attachés par esprit de « corps, s'était éloigné de lui. Une assemblée de no- « tables avait été formée sans choix et sans décence; « un octroi déplacé accablait le bourgeois, le culti- « vateur, l'ouvrier et la main d'œuvre; de fausses « spéculations et des combinaisons ruineuses s'accu- « mulaient chaque jour, et commençaient à paraître « par la nécessité où l'on était d'emprunter publique- « ment à tout prix, et de toutes les manières. Notre « crédit fuyait à grands pas; les ténèbres ne cessaient « de couvrir la surface des affaires; la crainte s'empa- « rait des esprits; le mécontentement devenait géné- « ral. Dans cette étreinte dangereuse, des querelles « de corps à corps, peu importantes dans leur ori- « gine, mais salutaires dans leurs fins, avaient amené « une curiosité très louable sur l'état de l'administra- « tion publique. A force de soupçons, de soins, de « travaux et de dépenses, on avait percé le mystère, et « aperçu le mal ignoré par les tranquilles administra- « teurs (1). Cette découverte fatale avait fait oublier

municipale de Lyon, d'après les bases établies dans l'édit du même mois, avec des exceptions.

(1) Ce serait faire injure à la ville de Lyon que de supposer qu'elle ne fût point en état de fournir des administrateurs dignes de son estime et de son choix; alors, comme aujourd'hui, elle pouvait se glorifier de posséder dans son enceinte, des hommes tels que l'auteur de la

« l'intérêt particulier, pour ne s'occuper que de l'in-
« térêt général; les supérieurs avaient été à leur tour
« instruits, éclairés, convaincus; et l'affaire de nos
« dettes est devenue à l'administration municipale de
« tout le royaume, ce que l'affaire Lyoncy a été à la So-

---

lettre suivante. On jugera s'il méritait la confiance du ministre qui le consultait. Il n'attendait rien d'un public auquel il ne s'adressait point. Ses sentimens déposés dans le sein de l'amitié, vont éclater pour la première fois depuis cinquante ans.

Lyon, 19 avril 1778.

Il est beau, et peut-être unique, de voir un ministre parler contre le pouvoir arbitraire. Les lettres dont vous m'avez honoré, que je garderai précieusement, seront dans cinquante ans (*nous y sommes*) le sujet d'un panégyrique, qui fera honneur à votre mémoire; mais comme l'opinion inverse retomberait sur moi, et que *l'orateur de ce temps-là* pourrait m'accuser de vous l'avoir proposée, je suis bien aise de m'expliquer sur le mot *autorité*. J'en conçois de deux espèces; une despotique et une bienfaisante. La première, fille du caprice, est toujours absurde et souvent sanguinaire, parce qu'elle ne consulte ni la justice ni les lois; l'autre, au contraire, n'a pour principe que le bon ordre. Lorsque après un examen mûr et tardif, on trouve des abus multipliés, hérissés de contradictions, soutenus par des intéressés, et noyés dans un déluge de difficultés, l'autorité doit couper le nœud gordien: cet acte ne peut sévir que contre l'iniquité; il assure la tranquillité publique, et tout le monde en adore l'auteur. Encore une fois, Monsieur, ne vous alarmez pas sur le terme d'*autorité*; je la déteste autant que vous quand elle est oppressive; mais il faut qu'elle agisse pour changer l'administration, détruire de mauvais usages, anéantir des préjugés absurdes, étouffer les intrigues, calmer les animosités, et faire taire l'intérêt personnel qui l'assiège de toutes parts. Je ne me flatte point de vous persuader; mais vous vous rappellerez que l'homme qui vous tient ce langage n'est guidé, ni par l'intérêt, ni par l'ambition, ni par aucun sentiment qu'il ne puisse hautement avouer. Je ne demande rien, je n'espère rien, je ne veux rien; je ne porte haine ni envie à personne; je n'ai en vue que le bien public; l'amour de ma patrie et mon cœur conduisent seuls ma plume, et mes représentations

« ciété (1). Etonné de ses recherches et de leur résul-
« tat, le monarque a cherché la racine du mal, et il l'a
« trouvée dans la constitution même. Il ne s'est pas
« arrêté là, pour donner à notre ville une loi que la
« révolution des temps aurait bientôt fait tomber en
« *non usage*, par cela même qu'elle aurait été parti-
« culière; il a parcouru rapidement l'administration

---

sont le fruit de mon obéissance et de mon attachement pour vous.

Malgré le style énigmatique de votre dernière lettre, je crois, Monsieur, en pénétrer une partie, et m'apercevoir de vos intentions, si les notables pensent à moi. J'espère que non; mais si le cas arrivait, vous me verriez toujours implorer vos bontés pour m'épargner un fardeau que je ne pourrais supporter; je vous répéterai et vous représenterai sans cesse les trois principales raisons que je vous ai déja données plusieurs fois :

1° Mon incapacité, qui n'est que trop vraie, malgré la bonne opinion dont votre amitié pourrait être prévenue en ma faveur; je n'ai certainement pas les talens nécessaires pour occuper une place remplie de difficultés, d'inconvéniens et de désagrémens. (celle de Prévôt des marchands.)

2° Mon âge et la goutte, dont je suis souvent attaqué, ne me permettraient pas de l'exercer comme je le devrais.

3° Ma fortune, qui est trop bornée; non pas que je voulusse épargner; j'y mettrais sûrement tout ce que je puis avoir en propre; je n'ai ni enfant, ni parent, ni proches; mais je crois qu'un homme de qualité ne peut accepter cette place, que pour la soutenir avec autant de dignité que de désintéressement.

Permettez-moi de vous répéter encore que, dans tous les cas possibles, je ne recevrais pas une obole d'augmentation qui pût tourner à la charge de la ville.

Je crois, Monsieur, qu'en voilà plus qu'il n'en faut pour autoriser mes répugnances et vous les persuader. Je n'en serai pas moins, etc.

(*Signé*) DE SACONAY.

(*Extr. des p. orig. dép. aux Arch du R.*)

(1) Le procès des créanciers des frères Lyoncy et de Gouffre, négocians de Marseille, contre la société des Jésuites, dans l'affaire de la Martinique. (Voy. les *Plaidoyers* et *Arrêts* publiés en 1761.)

« municipale de toutes les villes du royaume; et il a
« trouvé à peu près la même corruption, parce que la
« nature et le principe en étaient les mêmes. Il a tout
« embrassé d'un coup-d'œil, etc... (1).

Cependant les anciens officiers municipaux étaient soumis à une responsabilité des plus sévères; et il est juste de convenir que cette garantie attachée à l'administration de l'échevinage, s'est fort affaiblie, par son déplacement, dans le nouveau régime. Que les conseils municipaux actuels n'aient point à répondre de leurs actes, ou du moins, qu'ils n'en aient que la responsabilité morale, cela est tout simple, puisqu'ils n'ordonnent rien. On sent que toute la responsabilité doit retomber sur le maire, qui a seul l'administration et le pouvoir. Néanmoins, cette responsabilité, quand elle n'est pas l'effet d'une mesure de police générale (2), semble ne plus exister que dans l'intérêt des tiers, et n'être plus fondée que sur le droit commun. Un maire peut être recherché pour un délit, ou pour un préjudice grave qu'il aurait causé à autrui dans l'exercice de ses fonctions, ou comme ordonnateur, par un comptable en recours : il peut être encore poursuivi comme agent du gouvernement, pour crime de prévarication ou d'autres motifs (3). Mais bien que le sujet de ces poursuites dérive des actions de l'administrateur, on ne voit pas là de responsabilité proprement administrative; c'est-

(1) *De l'Administration Municipale*, ou *Lettres d'un citoyen de Lyon, sur la nouvelle Administration de cette ville*, p. 74 et suiv. — 1765, in-12.

(2) *Voy.* les *Lois* des 3 août, 2 nov. 1791; et ci-après, la note L.

(3) Toujours d'après l'autorisation souveraine.

à-dire, une garantie qui profite à l'administration blessée dans sa règle, indépendamment de l'intérêt général et du droit commun. Je ne connais pas dans la législation en vigueur, une seule disposition explicite, formelle, en vertu de laquelle un maire puisse être condamné par les tribunaux à subir les conséquences de sa mauvaise administration, à supporter personnellement les charges qui en seraient résultées pour sa commune (1). Telle était pourtant la rigueur de la res-

(1) Quels qu'aient été les motifs de nos législateurs depuis quarante ans, on ne peut nier que les lois actuelles ne soient beaucoup plus indulgentes pour les fonctionnaires non salariés, que n'étaient les anciennes ordonnances. Non-seulement la nouvelle législation n'a pas favorisé l'application aux maires, des premiers principes de la responsabilité municipale; mais on y voit clairement l'intention de les ménager, tout en conservant à la société les garanties nécessaires.

La responsabilité résultant des lois de la révolution, est toute d'intérêt général et d'ordre public. « Aussitôt que les officiers mu- « nicipaux remarqueront des mouvemens séditieux dans leur com- « mune, ils seront tenus, sous leur responsabilité, d'en donner « avis tant au procureur de la commune qu'au juge de paix. (Art. 32 de la Loi du 3 août 1791.)

« Les corps municipaux, les directoires de districts et de dépar- « tement seront chargés, aussi sous leur responsabilité, de prendre « toutes les mesures de police et de prudence les plus capables de « prévenir et calmer les désordres. (*Ib.* art. 34.)

« Les municipalités donneront assistance et protection aux por- « teurs de contraintes..... En cas de refus de leur part..... le direc- « toire de district prononcera contre les officiers municipaux, la « responsabilité solidaire du montant total de l'arriéré des contri- « butions foncière et mobilière, et des patentes, pour leur commu- « nauté. » (*Loi* du 2 octobre 1791.)

La loi du 10 vendémiaire an IV ne protège que les individus contre les masses. L'arrêté du gouvernement du 8 nivôse an VI, dont elle a fourni le modèle, ne profite qu'au service des douanes; et il en est de même de l'arrêté du 4 complémentaire an XI. Dans

ponsabilité administrative qui pesait sur les échevins et les maires d'autrefois. Ils ne pouvaient contracter aucune espèce d'obligation au nom de la communauté, qui ne retombât à leur charge personnelle, quel qu'en fût le mérite, s'ils avaient, en cela, ou excédé leur mandat, ou négligé quelques-unes des formalités prescrites. Leurs fautes paraissaient d'autant moins excusables, qu'ils ne pouvaient ignorer la condition de leur office et du choix laissé aux villes qui les avaient élus. Sans doute, cette condition n'est pas absolument changée; le principe de la responsabilité municipale subsiste toujours dans le droit; mais avec cette différence, qu'il n'a été ni spécialement appliqué, ni positivement défini par les lois constitutives des nouvelles municipalités, tandis qu'il n'est pas d'ordonnances ou lettres patentes ayant pour objet les fonctions de

tout ceci, l'intérêt communal n'est pour rien: au contraire, c'est lui qui répond de tous les autres. Ainsi, par la loi du 10 vendémiaire, les communautés même, et d'abord, comme cautions, les plus forts contribuables, ont été rendus responsables des désordres commis sur leurs territoires, sans que les fonctionnaires qui auraient pu s'y opposer, ou tenter de les empêcher, soient demeurés chargés d'une responsabilité spéciale à raison de leurs fonctions. Comme ordonnateur, le maire est le plus souvent jugé sur son intention; tout le poids de la responsabilité financière retombe sur le comptable salarié. Anciennement, c'était toute autre chose. La bonne foi et la probité ne suffisaient pas pour garantir les échevins des rigueurs de la responsabilité municipale; l'intention n'était comptée pour rien quand la règle était enfreinte. A l'égard de l'article 132 du Code de Procédure, il a principalement pour objet la conservation de l'intérêt privé; il ne désigne nominativement que les tuteurs, les curateurs, les huissiers, les avoués; et il suppose une gravité de circonstances qui ne permettrait pas de l'appliquer à des fonctionnaires publics, pour de simples irrégularités de forme.

l'échevinage ou l'administration des communes, depuis deux siècles, qui ne rendent l'administrateur personnellement responsable de ses actes, et ne le déclarent seul obligé envers le créancier qu'il aurait induement donné à la commune (1). Cette responsabilité rigoureuse était la conséquence de l'élection : il était juste que les mandataires demeurassent étroitement soumis à la loi du mandat; qu'ils ne pussent agir qu'à leurs risques et périls, quand ils en excédaient les bornes; que cette garantie se réalisât dans l'intérêt de la partie exposée; et que le prince en fît une condition expresse du mandat, parce qu'elle était nécessaire à la conservation d'un droit que les commettans, non plusque les mandataires, ne pouvaient compromettre. C'est comme si le monarque eût dit aux cités : Il n'appartient qu'à moi de poser la règle de votre administration, et celle que je vous ai donnée est essentiellement protectrice. Je vous laisse libres de choisir vos administrateurs; mais ils répondront, à moi, de l'observation de ma règle, parce qu'elle est d'ordre public; à vous, du préjudice qu'ils vous causeraient en la violant, parce qu'elle vous protège (2).

La sévérité de cette condition se trouvait tempérée

---

(1) *Voy.* les Chapitres suivans, relatifs aux *Aliénations*, *Acquisitions*, *Emprunts*, *Dettes*, etc.....

(2) Ces justes motifs de responsabilité sont clairement exprimés dans l'*Ordon.* des Eaux et Forêts de 1669. L'art. 9 du titre XIX porte que les pâtres et gardes seront choisis et nommés à la diligence des syndics de chaque paroisse, ou par les habitans en présence du juge des lieux; mais que *la communauté demeurera responsable de ceux qu'elle aura choisis.*

par les privilèges attachés à l'exercice des fonctions municipales, et peut-être a-t-elle aussi contribué à faire tolérer l'allocation des indemnités pécuniaires que recevaient les échevins. Trop souvent les élections n'étaient que le fruit de l'ambition et des intrigues de quelques personnes; elles profitaient surtout aux citoyens avides de distinctions et de pouvoirs; et les habitudes d'une vie modeste et paisible en éloignaient, dans les temps d'agitation, les habitans les plus recommandables par leur position ou leurs qualités personnelles (1). C'est ce qu'il faut induire des dispositions des édits et des ordonnances qui imposent aux élus des villes, l'obligation d'accepter les fonctions auxquelles ils sont appelés par le choix de leurs concitoyens (2). La contrainte suppose la résistance; on éprouvait donc des refus; mais l'attrait des privilèges, tels que l'anoblissement, l'exemption de diverses charges publiques, et quelques autres droits honorifiques ou même utiles (3)

(1) *Voy.* les notes précédentes sur les Élections.

(2) *Edit* de mai 1765, art. 40.

« S'il arrivait que ceux qui avaient été ainsi nommés refusâssent « d'accepter la charge qui leur était confiée, ils pouvaient y être con- « traints par les voies de justice, selon les circonstances. » (*Traité de l'Adm. des corps de main-morte*, par Jousse, MS.)

Étaient exempts de droit, les officiers dont les charges ne pouvaient se concilier avec l'exercice des fonctions municipales, les mineurs, les vieillards de 70 ans, les personnes infirmes, et les pères de famille ayant un grand nombre d'enfans. La loi et l'opinion publique repoussaient les banqueroutiers, les personnes connues pour mener une vie déréglée, et celles qui avaient été reprises de justice.

(3) Les échevins étaient exempts de logement de gens de guerre, de collecte, tutelle, curatelle, de guet et de garde, de milice, tant les titulaires que leurs enfans, et en général de toutes les charges de

de l'échevinage, vainquait beaucoup de répugnances, et l'amour-propre excité entraînait les indifférens.

Les lois ne s'opposaient point à ce que les officiers municipaux reçussent des dons à titre d'hommage ou de reconnaissance; il était d'usage dans les grandes villes de leur faire des présens, en certaines circonstances, et cet usage avait acquis force de droit. Une ordonnance de Louis XI permet aux grenetiers (1) de délivrer tous les ans, au prévôt des marchands et à chacun des échevins de Paris, *un septier de sel pour la provision et dépenses de leur hôtel* (2). Il était fait aux mêmes magistrats des présens de robes de velours, d'habits de deuil (3), de bougies, de sucreries et de médailles, indépendamment des jetons de pré-

ville et de police. (Voy. les *Edits* et *Déclarations* de juillet 1690, mai 1702, mars 1709, novembre 1733, et l'art. 7 de l'*Edit* de novemb. 1771.)

(1) Aux préposés des Greniers à sel.

(2) *Rec. des ancien. Ordon. sur le faict de l'Eschevinage de Paris*, p. 213.

(3) L'usage des présents de robes est fort ancien. Nos rois et les grands seigneurs avaient accoutumé d'en donner, les jours de fêtes solennelles, à leurs officiers et à ceux qui étaient particulièrement attachés à leurs personnes. Cette sorte de présent était donc l'indice d'un lien d'affection ou de dépendance, plus ou moins étroit, entre ceux qui donnaient et ceux qui recevaient. Voilà pourquoi une ordonnance du roi Jean, d'octob. 1356, défendait aux députés de Lille de choisir pour échevins, des membres de leurs familles, ou des personnes auxquelles ils étaient dans l'usage de *donner des robes*. Cet usage s'est perpétué jusqu'à nous, mais peut-être dans un autre esprit. Ce qui était une marque de protection et de supériorité, chez nos aïeux, semblait avoir pris le caractère d'un hommage rendu aux magistrats du dernier siècle.

sence, qu'on retrouve encore dans quelques villes (1). Les échevins et les consuls de Lyon étaient du nombre de ceux qui recevaient des robes, et comme les magistrats de Paris, ils distribuaient des gratifications et des présens d'honneur. Les lettres-patentes du 31 août 1764 affectent à cette destination, une somme de 2,000 livres (2), qui était fournie par la caisse municipale.

L'état des recettes et dépenses de Marseille, en 1780, comprend une gratification de 4,000 liv. pour les deux échevins sortans. Les robes et chaperons des officiers municipaux y figurent, au chapitre des dépenses *ordinaires*, pour 12,000 liv.; les présens de cour, pour 6,716 liv. (3); et ceux que la ville faisait aux personnes de distinction, pour 36,065 liv. 8 s., y compris quelques menus frais. Chaque robe était du prix de 300 liv. Les offrandes d'usage, les jetons de mairie, l'épée et le portrait sont portés pour 2,837 liv. 10 s. dans le compte de la ville de Nantes, en 1778 (4). A la même époque, on reprochait aux échevins de Marseille de se faire allouer des flambeaux, pour des visites de nuit qu'ils

---

(1) Les présens furent supprimés par le *Règlement* du 13 août 1782, en ce qui concernait la ville de Paris.

(2) Art. 29 des *Let. pat.*

(3) *Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*

(4) Ces présens consistaient en produits du pays, tels que huile, raisins secs, figues, prunes et amandes. « Ils étaient envoyés au « secrétaire d'État, au ministre de la finance, à leurs premiers com- « mis, et autres personnes *qu'on ignore*. » C'est en ces termes que les officiers municipaux mêmes, s'en expliquent dans une réponse à des attaques dirigées contre leur administration. (*Pièces orig. des Arch. du R.*) *Voy.* ci-après, les Budgets comparés.

faisaient de jour (1). Les frais de déplacement formaient encore l'objet d'une allocation assez forte, dont l'emploi ou le prétexte n'était le plus souvent qu'un abus. Quoique les règlemens n'accordassent aux échevins que 10 liv. de frais de voyage, par jour (2), la dépense d'une promenade de Marseille à Aix s'élevait quelquefois jusqu'à 100 louis. Il est vrai, s'il faut en croire les notes du temps, que ces voyages se faisaient dans des carrosses à quatre chevaux; et que les affaires de la ville s'y traitaient au milieu de banquets splendides, dont l'administration profitait sans doute, mais dont les négociateurs tiraient au moins tout l'agrément et le plaisir (3). Les frais de voyage des échevins de Marseille avaient été compris dans l'état de 1774, pour 5,716 liv., sans aucun détail. L'abbé Terray ayant demandé des explications, la seule réponse qu'on pût lui faire, c'est qu'on n'avait pas tenu note des déplacemens (4) !!!

Ailleurs, les membres du corps de ville recevaient des valeurs plus ou moins considérables, sous le nom d'*étrennes*, *vins de ville* ou *gratifications* (5). Ces prérogatives, dont il était si facile d'abuser, et le traitement alloué aux officiers municipaux dans beaucoup

(1) *Mém. contre les Off. Mun.*, de mars. 1780. (*Archives du R.*)

(2) Art. 24 du *Règl.* de 1717.

(3) *Mém. orig.* dép. aux *Arch. du R*, 1780.

(4) *Observat.* du Contrôl. gén. et *Réponse* de M. Sénac de Meilhan, intend. (*Arch. du R.*)

(5) Ces présens que la loi du 29 novembre 1789 qualifie *Trafic de corruption et de vénalité*, ont été abolis par l'art. 5 de cette loi.

de localités, ne permettaient pas de considérer leurs fonctions comme gratuites. A Paris, les honoraires des échevins furent fixés, dans les derniers temps, à 8,000 livres pour le premier, 7,000 pour le second, et 6,000 pour chacun des deux autres (1). Avant cette fixation, qui ne date que de 1783, leurs droits utiles étaient beaucoup plus étendus ; il ne s'agissait de rien moins que de 180,000 livres à la charge de la ville. On trouve un tarif curieux des *gages* alloués, argent de France, aux magistrats du duché de Lorraine et de Bar, dans l'édit de suppression des anciennes mairies et de création de nouveaux offices municipaux (2). Le maire de Nancy recevait 3,000 liv.; chaque échevin, 800; l'échevin trésorier, 3,000 fr.; le secrétaire greffier, 1,100, etc. Ces honoraires qualifiés gages, diminuaient à raison de l'importance et de la population des lieux. A Lunéville, ils n'étaient que de 1,000 liv. pour le maire, et de 500 liv. pour le simple échevin. En 1781, la très petite ville de Villeneuve-le-Roi, diocèse de Sens, payait encore 650 liv. de gages à ses magistrats; et, ce qui est digne de remarque, un droit de péage perçu par la ville sur la rivière d'Yonne, avait été autorisé tout exprès en forme d'octroi, pour donner à l'administration municipale les moyens de subvenir à cette dépense. L'un des principaux motifs de l'arrêt qui maintient le péage, est que la suppression de ce droit faisait perdre

(1) Art. 5 du *Règlement* pour l'Administration de la ville de Paris, du 23 août 1783.

(2) *Edit* d'octobre 1771, enregistré au Parlement le 10 avril 1772 relatif aux duchés de Lorraine et de Bar.

au roi sa moitié, et tomber à sa charge les gages des officiers municipaux (1).

Ces usages pouvaient se concilier avec le régime de l'élection et la responsabilité qui pesait sur les magistrats élus. Comme c'étaient les villes qui les nommaient et qui faisaient les frais des bénéfices dont ils jouissaient, il n'y avait rien dans leur position qui pût balancer leur dévouement naturel aux intérêts du pays, ni ébranler la confiance qui les avait faits ce qu'ils étaient. On conçoit, au contraire, que le traitement de fonctionnaires municipaux nommés par le souverain et révocables à sa volonté, ne pourrait qu'affaiblir la garantie que donne aux villes la sagesse et l'impartialité des choix du trône, parce qu'il serait toujours permis de supposer que l'homme de la commune salarié par le prince, pourrait en certains cas, se trouver partagé entre l'intérêt de sa place et celui de son administration. Mais si cette observation est juste en elle-même; si elle puise quelque force dans ce sentiment intérieur de notre fragilité, d'où naît le besoin des garanties sociales, il faudra tenir pour vrai que le système municipal actuel est du moins conséquent dans son ensemble : on doutera que la nomination par le roi, de fonctionnaires non salariés, puisse fournir un juste sujet de prévention aux administrés, puisqu'elle ne saurait être une cause de dépendance intéressée dans l'administrateur. On craindra de répéter, sans examen, que « des habitans privés « du droit d'élire leurs officiers municipaux cessent

(1) Voy. l'*Arrêt* du Conseil, du 28 août 1781, qui règle le tari d'un droit de péage sur la rivière d'Yonne.

« d'exister en corporation; qu'alors ces habitans, « étrangers aux affaires de leurs communes, et sans « liens qui les unissent entre eux, ne sont plus que des « agrégations d'hommes... qu'il n'y a plus de cités (1). »

Non sans doute, il n'y a plus de cités; mais qu'en résulte-t-il? sinon que nous ne sommes plus ni Gaulois, ni Francs, ni républicains; car les cités, comme on l'entend ici, n'ont jamais eu pour nous d'existence que dans les Gaules romaines, sous les rois Mérovingiens, et dans les projets de la Gironde. Dès le dixième siècle, les anciennes cités, c'est-à-dire les métropoles, étaient devenues des fiefs, choses qui ne se ressemblent guère; et depuis, nous n'avons eu en France que des villes et des bourgs (2).

Prétendre ensuite que des habitans demeurent étrangers aux affaires de leurs communes, et sans liens qui les unissent entre eux, parce qu'ils ne nomment point leurs administrateurs, c'est supposer deux choses également contestables; la première, que l'élection est la seule voie de participation aux affaires publiques; la seconde, que les officiers municipaux choisis par le souverain, sont tellement dans la dépendance du trône qu'ils ne sont plus rien pour la ville.

Cette dernière supposition n'acquerrait quelque vraisemblance, qu'autant que les municipaux seraient pris parmi des étrangers, et qu'ils auraient à conserver

---

(1) M. de Pansey, *Traité du Pouvoir Municip.*, p. 38.

(2) Nos rois désignaient sous le nom de cités, *les villes esquelles il n'avait nul estat de commune, ne d'eschevinage.* (*Ordon.* de mars 1331). *Villes* et *Cités* n'étaient donc qu'une même chose.

leurs fonctions, un intérêt différent de celui que leur devoir est de surveiller et de défendre. Or, il n'en est point ainsi. Les municipaux sont des propriétaires du lieu qu'ils administrent ; ils remplissent librement des fonctions gratuites; ils ne sont pas tenus de les exercer ; ils ne peuvent les accepter que dans la vue de se rendre utiles à la société dont ils sont membres. Sur quel fondement juge-t-on qu'ils abandonneront cet intérêt de famille, pour subir une loi contraire? On ne dira pas que le pouvoir qui les a nommés peut les renverser ; que leur importe de perdre ce qu'ils ne sont pas intéressés à retenir? ils ne sont obligés à qui que ce soit, et c'est la patrie qui leur est obligée. Le choix du prince ne saurait donc gêner leur liberté. La dépendance peut bien se trouver dans la personne, mais elle n'existe pas dans la position.

Quant à la participation du peuple aux affaires publiques, je n'en connais guère d'exemples que dans les assemblées primaires et les clubs de la révolution. Nous savons ce qui se pratiquait autrefois : excepté quarante ou cinquante personnes réunissant à l'habitude des affaires administratives, les conditions politiques nécessaires pour être appelées par un vœu quelconque à s'en occuper, tout le reste des habitans demeuraient plus ou moins étrangers aux fonctions d'administrateurs. Ce sont encore les mêmes capacités qui, aujourd'hui comme autrefois, prennent part à l'administration municipale. Et, en effet, les notabilités urbaines n'ont pas cessé de former une sorte de collège, dont les membres distingués par leur position sociale, se recommandent plus particulièrement au choix du mo-

narque et à la confiance de leurs concitoyens. Sur près de trente-huit mille communes qui existent en France (1), on en comptera trente-six mille, au moins, pour lesquelles il n'est pas deux manières de composer le corps municipal, parce que chaque nomination épuise toutes les capacités éligibles. Dans trente-six parties du royaume, sur trente-huit, que ce soit le vœu du peuple, ou la volonté du prince qui donne à la commune ses administrateurs, ce seront toujours et nécessairement les mêmes hommes.

Combien de communes rurales où il est difficile de réunir dix chefs de ménages qui sachent au moins lire, pour former un conseil? combien d'autres où il serait impossible d'en trouver un pareil nombre qui sussent écrire? et, toutefois, le sort de ces populations agricoles n'est pas plus négligé que celui des villes. Là, comme ailleurs, dès qu'il s'agit d'un droit ou d'un intérêt commun, tous sont consultés; l'opposition du moindre paysan ne pèse pas moins dans la balance que celle du plus riche propriétaire; l'administration ne saurait aliéner une perche de terrain, sans que tout le village en ait été informé, et qu'il ait déclaré y consentir. Croirez-vous que la faculté de choisir ses administrateurs soit un bienfait de plus pour cette multitude de communautés où il n'y a pas de choix à faire? Les comices sont ouverts, et j'en vois revenir les mêmes hommes, décorés des mêmes titres, avec les mêmes habitudes et les mêmes passions. Vont-ils administrer

(1) Le nombre exact des communes de la France était, au 1er janvier 1828, de 37,367.

avec plus d'économie, d'habileté ou de justice? Oui assurément, s'ils sont devenus plus désintéressés, plus instruits et plus sages. Mais la loi aura-t-elle changé l'homme ainsi que l'institution?

Au reste, le système électif, tel que nous l'avons vu confirmé et réglé par les édits de 1764 et 1765, ne s'est pas soutenu en droit, quoiqu'il ait subsisté de fait dans un grand nombre de villes, jusqu'à l'établissement du nouveau régime. Il fut aboli par l'édit de novembre 1771, qui rétablit la vénalité des charges municipales, et créa de nouveaux maires, échevins et greffiers en titre d'office. D'après le préambule de cet acte, le roi « aurait reconnu qu'au lieu des avantages « qu'il s'était promis de l'exécution des édits de 1764 « et 1765, elle était devenue dans toutes les villes une « source d'inimitiés et de divisions, par le desir que « des gens, souvent incapables, avaient de participer « à l'administration, et par la cabale et les brigues qui « s'étaient introduites dans les élections, et qui avaient « donné lieu à nombre de procès ruineux pour les « villes, retardé leurs affaires communes, et jeté le « trouble et la confusion dans les administrations (1). »

En cela l'édit ne disait rien que de vrai; mais il ne disait pas toute la vérité; il ne révélait pas ses véritables motifs, qui étaient le besoin d'argent. L'abbé Terray, contrôleur général des finances, toujours fécond en ressources, et plus pressé que jamais par les nécessités de l'État, avait imaginé ce moyen de battre monnaie (2).

---

(1) *Voy.* l'*Edit.*

(2) Les députés des États d'Artois écrivaient à M. Mesnard, sous

Les villes comprirent qu'il en voulait plus à leurs bourses qu'à leur privilège. Comme je l'ai déja dit, un bon nombre d'entre elles rachetèrent leurs offices par composition (1), et les choses demeurèrent pour les grandes villes, dans l'état où l'édit les avait prises, jusqu'à l'essai des assemblées provinciales, qui remirent l'élection en vigueur. La première fut établie dans le Berri en 1778. Ces institutions se répandirent successivement dans la Haute-Guienne, le Bourbonnais, et plusieurs autres provinces; mais ce n'est qu'en 1787, d'après le vœu exprimé par l'assemblée des notables, qu'elles furent rendues communes à tous les pays d'élections, pour leur tenir lieu des avantages dont jouissaient les pays d'États (2).

Le mouvement des assemblées provinciales, que la na-

---

la date du 27 septembre 1773: « Nous ne voulions payer que « 100,000 liv., outre la remise que nous faisions d'une quittance de « finances de 205,000 (pour le rachat des offices municipaux); « mais M. Bertin (trésorier des parties casuelles) nous a fait con- « naître que ce rachat ayant été fixé par M. le contrôleur *général* à « 120,000 liv., et porté sur ce pied dans l'état qu'il *lui avait donné*, « *il fallait nécessairement en passer par là.* » (*Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

(1) L'article 3 de l'*Edit* semblait donner une grande facilité pour le paiement, en admettant que la moitié du prix serait reçu en quittances de finances, ou contrats provenant de liquidations de pareils offices supprimés; mais cette faculté ne devait durer que trois mois, après quoi la totalité de la finance devait être fournie en argent: et comme il était à peu près impossible de faire régulariser les valeurs en papiers, dans un aussi court délai, on sentit bien qu'il fallait se soumettre à être rançonné ou déchu.

C'est le parlement de Maupeou qui enregistra cet édit.

(2) *Voy.* l'*Edit* portant création d'Assemblées provinciales, du mois de juin 1787, registré au Parlement le 22 du même mois.

tion regardait alors comme une concession des plus libérales, était néanmoins combiné de telle manière, qu'il ramenait à un centre commun de direction et de puissance, l'exercice de tous les petits pouvoirs; et que rien ne pouvait se décider ou régler définitivement contre le vœu ou l'ascendant du trône, qu'on retrouve partout (1). En voici la preuve. Le corps municipal se composait du seigneur de la paroisse, du curé, d'un syndic, et de trois, six ou neuf membres, qui étaient élus par des notables, nommés eux-mêmes dans une assemblée de paroisse, dont les membres payaient au moins dix francs de contributions foncière ou personnelle : c'était le seigneur qui présidait. Mais les assemblées municipales étaient soumises à l'autorité de l'assemblée provinciale, qui se formait de quarante-huit membres, dont le roi nommait la moitié, et dont l'autre moitié était nommée par les hommes du roi, qui désignait aussi le président (2). De plus, l'intendant pouvait toujours se faire rendre compte, lorsqu'il le jugeait à propos, des délibérations de l'assemblée et de celles du bureau d'administration. Ce n'était point là désarmer le pouvoir : le roi ne cessait pas d'être roi (3).

---

(1) *Voy.* le *Règlement* du roi, en date du 23 juin 1787, sur la composition des Assemblées de Champagne.

(2) *Règlement* du 19 mars 1780, relatif à la généralité de Moulins. Les membres des assemblées provinciales étaient pris dans les trois ordres. Ceux du Tiers-État, qui formaient la moitié du nombre total, se distinguaient en deux classes; les députés des villes, et les propriétaires ruraux. Les fonctions de ces assemblées consistaient principalement dans la répartition de l'impôt et l'administration des chemins publics.

(3) « Ce n'était pas, selon l'auteur de ce système, des représen-

La révolution qui suivit l'assemblée des notables, ne pouvait se contenter de pareilles garanties. Comme toutes les puissances de fait, elle avait besoin d'un appui dans le peuple; elle le flatta en lui créant des droits; elle lui donna la force qui devait la protéger, en partageant avec lui les dépouilles du trône; elle le laissa libre de choisir sans restriction et sans contrôle, non-seulement ses administrateurs, mais encore ses juges (1) : ce fut l'aurore du jour où la voix des plus impitoyables tyrans proclama sa souveraineté. Chaque municipalité se composait alors d'un maire, d'un nombre d'officiers municipaux qui variait de 3 à 21 en raison de la population, d'un procureur de la commune chargé de défendre ses intérêts, d'un secrétaire-greffier, et de notables en nombre double des officiers municipaux, dont la réunion à ces derniers formait le conseil-général. L'exécution n'appartenait qu'au bureau, qui était composé du tiers des municipaux, y compris le maire, membre de droit. C'était le maire seul qui administrait dans les communes dont les municipalités se réduisaient à trois membres (2). Excepté le greffier, que nommait le conseil-général, tous les autres membres étaient élus par le peuple dans les

---

« tans du peuple qu'il était nécessaire d'appeler à ses administra-
« tions, mais des hommes dignes de sa confiance et de celle du mo-
« narque....... Il ne faut pas opposer à l'expérience, des idées
« absolument abstraites, et des combinaisons républicaines qui ne
« peuvent se concilier avec l'esprit et les usages des gouvernemens
« monarchiques. » (Necker, *De l'Adm. des Finances.*)

(1) *Loi* du 14-18 septembre 1789. — *Loi* sur l'Organisation judiciaire, du 24 août 1790.

(2) Art. 34, 35 et 37 de la *Loi* du 14-18 décembre 1789.

assemblées de citoyens actifs, dont le suffrage seul imprimait à l'élu le caractère de magistrat définitif; et il suffisait, pour être électeur, de payer une contribution de la valeur de trois journées de travail (1). Tous les domiciliés français dont l'impôt égalait dix journées, étaient éligibles. La convention, sortie du sein des assemblées primaires (2), apporte peu de changement dans ce mode : elle se borne à réduire le nombre des municipalités, en créant des administrations communes pour les bourgs dont la population n'atteint pas 5,000 habitans (3). Enfin le peuple victime de ses propres excès, commence à comprendre les dangers et l'absurdité du rôle qu'on lui fait jouer. Il sent qu'il n'est pas fait pour se gouverner lui-même dans une société puissante et nombreuse, parce qu'il n'agit que par des inspirations qui ne sont ni de lui, ni pour lui. Alors intervient la loi du 28 pluviôse, qui rend la nomination des officiers municipaux au chef de l'État et à ses délégués (4).

(1) *Instr.* de l'Assemb. nat., du 14 décembre 1789.

(2) Voy. les *Lois* des 10, 11, 12 et 21 août 1792. Il ne s'agissait plus alors de citoyens actifs ou non actifs. Tout Français âgé de 25 ans, domicilié depuis un an, et vivant du produit de son travail, était admis à voter dans ces assemblées. C'était la populace organisée.

(3) *Constitution* de l'an III, titre 7.

(4) *Voy.* aussi les *Arrêtés* du Gouvernement des 19 floréal, 9 messidor an VIII, et le *Sénatus-consulte* du 16 thermidor an X, qui établit un régime mixte. D'après cette dernière loi, c'étaient les assemblées cantonales qui présentaient les candidats aux places de conseillers municipaux; ceux-ci devaient être choisis sur une liste des cent plus imposés du canton, qui était arrêtée et imprimée par ordre du préfet. (Tit. II.)

Une des circonstances les plus remarquables de la publication de cette loi, c'est la satisfaction générale qu'elle produisit, et le défaut absolu de toute opposition. La France avait une presse libre, des journaux, des tribuns, des républicains encore prêts à défendre leur chimère; et pas une voix ne s'éleva publiquement contre la nouvelle organisation des municipalités. On était donc bien las des élections.

CHAPITRE III.

Administration des Biens patrimoniaux des Communes.

PRINCIPE. « Si quæ hereditatis, vel legati, seu fideicom-
« missi, aut donationis titulo, domus, aut annonæ civi-
« les, aut quælibet ædificia vel mancipia ad jus inclytæ
« urbis (1), *vel alterius cujuslibet civitatis* pervenerint;
« super his licebit civitatibus venditionis pro suo com-
« modo inire contractum, ut summa pretii exindè col-
« lecta, ad renovanda sive restauranda publica mænia
« dispensata proficiat : indefessâ verò curâ prospicientes,
« ne quis adversùs civitatum commoda quicquam moliri
« possit incommodi, sed sine ullâ fraude seu nundina-
« tione, vel colludio seu conniventiâ hujusmodi vendi-
« tiones procedant. Hoc etiam in posterum observandum
« esse censemus, ut si quidem ad hanc inclytam ur-
« bem, domum vel civiles annonas, aut alia quælibet
« ædificia vel mancipia pertinentia, contigerit venundari,
« non aliter nisi imperiali auctorite vendantur : in pro-
« vinciis verò, præsentibus omnibus, seu plurimâ parte
« tam curialium quàm honoratorum et possessorum ci-
« vitatis ad quam res prædictæ pertinent, propositis sa-
« crosanctis scripturis, sigillatim unumquemque eorum
« qui convenerint jubemus sententiam quam putet utilem
« patriæ suæ designare; ut ita demùm decreti recitatione
« in provinciali judicio interveniente, emptor compe-
« tentem possit habere cautelam. Hos autem venditio-

(1) La ville impériale.

« num contractus, sive jam completi fuerint, sive posteà ineundi fuerint, stabiles esse censemus (1).

« Civitas mutuidatione obligari potest, si ad utilitatem « ejus pecuniæ versæ sunt; alioquin ipsi soli qui con« traxerunt, non civitas, tenebuntur (2).

« Si municipes, vel aliqua universitas ad agendum « det actorem, non erit dicendum quasi à pluribus da« tum, sic haberi; hic enim pro Republicâ, vel univer« sitate intervenit, non pro singulis (3).

« Actor universitatis si agat, compellitur etiam de« fendere (4). Actor iste procuratoris partibus fungi« tur (5).

« Præses provinciæ examinabit utrum de dubiâ lite « transactio inter te et civitatis tuæ administratores facta « sit, an ambitiosè id quod indubitatè deberi posset re« missum sit. Nam priore casu, ratam manere transac« tionem jubebit; posteriore verò casu, nocere civitati « gratiam non sinet (6).

« Saltus communis dicitur in quo municipes jus com« pascendi habent (7). Pascuorum communium usus sit « moderatus pro modo prædiorum et animalium quan« titate quam quisque possidet (8). »

---

(1) *Lex imp. Leonis.* Cod. Lib. XI, tit. 31, *de vendend. reb. civit.*

On est étonné de ne pas retrouver cette loi au titre des *Communautés* du *Traité du Droit public*, de Domat. Elle n'a point échappé à l'attention de M. de Pansey, qui la rapporte, en partie, dans son ouvrage sur les *Biens communaux* (Chap. 12 p. 168).

Le texte est ici dans son entier.

(2) L. XXVII, ff. de *reb. cred.* Cette règle de l'emprunt s'applique aux actes de propriété.

(3) L. II, ff. *quod cuj. univ. nom.*

(4) L. VI, § 3, ff. *eod.*

(5) *Ib. ib.*

(6) L. XII. *C. de Trans.*

(7) L. XX, ff. ult. *si servit. vindic.*, etc.

(8) *L. Justin.*

RÉGIME ACTUEL.

§ 1.

Aliénations, Acquisitions, Échanges, Baux, Jouissances communales.

C'était une maxime de notre ancien droit public, que tous les biens des communautés de main-morte étaient inaliénables de leur nature. A la vérité, le fait semblait démentir le principe, et les exemples d'aliénations de biens communaux ne sont rares dans aucun temps; mais l'état de minorité du vendeur a toujours fait considérer ces ventes comme des exceptions; et de là la nécessité d'une autorisation spéciale. Si les premières lois de la révolution ont permis aux nouvelles communes d'aliéner certaines propriétés, et même d'en acquérir, moyennant la simple approbation des directoires de département (1), ce n'est pas, comme on l'a supposé, pour affranchir l'administration municipale d'une formalité jugée superflue ou contraire à ses droits; mais dans la vue de favoriser les adjudications des domaines nationaux, que les municipalités avaient été autorisées à acquérir pour les revendre ensuite à leur profit, et de faciliter une création de ressources que

(1) *Loi* du 18 décembre 1789, art. 56. — *Instruct.* de l'Assembl. nat., sur le même objet, § 3. — *Décret* du 5 août 1791. — *Loi* du 10 juin 1793, sect. III, art. 11.

rendait indispensable la suppression des anciens octrois, dont le peuple ne voulait plus entendre parler (1). Ce relâchement des principes ne dura qu'autant que l'autorité législative se crut intéressée à le tolérer. Dès l'année 1791, les acquisitions furent replacées sous l'ancienne règle ; il fallut un décret du corps législatif pour les autoriser (2). Quelque temps après, les aliénations suivirent le même sort ; il ne fut pas plus permis aux communes de vendre que d'acquérir, sans y être autorisées par une loi (3). Mais lorsque les actes du corps législatif soumis à la volonté absolue du chef de l'État, ne devinrent plus que de vaines formalités, on les remplaça par des décrets qui avaient force de loi ; et depuis, le gouvernement royal prenant les choses dans l'état où il les avait trouvées, substitua les ordonnances aux décrets de l'empire.

Ainsi la règle actuelle est, que les communes ne peuvent ni vendre, ni acquérir, qu'en vertu d'une ordonnance rendue sur la proposition du ministre, d'après la demande formée par le conseil municipal (4), et transmise au ministre par le préfet avec son avis, appuyée de la preuve que le projet n'a donné lieu à aucune opposition fondée (5).

---

(1) *Loi* du 5-10 août 1791.

(2) *Ib.* art. 7.

(3) *Loi* du 2 prairial an V.

(4) *Loi* du 14-18 décembre 1789, art. 54, combiné avec l'art. 15 de la *Loi* du 8 pluviôse an VIII.

(5) *Arrêté* du Gouvernement du 7 germinal an IX. La formalité de l'enquête de *Commodo*, prescrite pour les baux à longues années, a toujours été observée dans l'instruction des affaires de ventes et

Cette règle ne souffre qu'une exception, qui a été consacrée par le gouvernement du roi dans l'intérêt de la voirie vicinale. Il suffit d'une autorisation donnée par le préfet en conseil de préfecture, pour rendre définitifs les actes d'acquisitions ou de vente *qui ont pour objet les chemins communaux, lorsque la valeur n'excède pas* 3,000 livres (1).

L'échange, qui n'est qu'une vente mutuelle, est soumis aux mêmes formalités et restrictions.

L'aliénation des propriétés communales se fait dans la forme établie pour les ventes de domaines nationaux; c'est-à-dire par voie d'adjudication aux enchères publiques (2), sauf les cas où la composition de gré à gré offre plus d'avantages à la commune. Bien que, suivant les lois relatives aux ventes nationales, les actes d'aliénation et les baux rédigés dans la forme administrative emportent exécution parée, et donnent hypothèque sur les immeubles (3), l'intervention du notaire a été rendue obligatoire en certains cas, pour les communes et les établissemens publics, tels que les hospices (4).

L'autorisation d'aliéner ou d'échanger est rarement

d'échanges. Elle n'est pas de rigueur pour les acquisitions. (*Voy.* la *Circul.* du Min. de l'Int. du 20 août 1825.)

(1) *Loi* du 28 juillet 1824, art. 10.

(2) *Loi* du 5 novembre 1790, tit. II.

(3) *Ib. ib.* art. 14. — *Instruction* du Min. de la Justice, de vendémiaire an XIII, d'où il résulte que les actes des corps administratifs, dès qu'ils sont revêtus de formes légales, doivent, ainsi que les actes notariés et les jugemens des tribunaux, produire tout leur effet, quant aux obligations qui en dérivent.

(4) *Décret* du 12 août 1807, relatif aux baux des hospices.—

refusée aux administrations municipales, quand leurs demandes n'éprouvent aucune opposition de la part des habitans ou de tiers intéressés (1); mais la loi ne leur permet point de disposer de leurs bois (2).

Les baux à longs termes sont autorisés et passés dans la même forme que les aliénations (3).

Les baux de neuf années et au-dessous sont exécutés d'après la simple approbation du préfet (4).

Le mode d'acceptation des legs et donations est sou-

Ordon. du 7 octobre 1818, sur la mise en Ferme des communaux.

Depuis quelques années, les ordonnances d'autorisation de ventes indiquent la forme administrative: dans quel cas, et jusqu'à quel point l'intervention du notaire peut-elle donc être nécessaire? C'est une question sur laquelle je ne puis m'expliquer ici, et qui, d'ailleurs, s'écarte de mon sujet.

(1) « Le gouvernement du roi a reconnu que les communes ne « peuvent être contraintes, sans des motifs très graves, à garder « des propriétés sans revenus, qui leur sont plus onéreuses que pro- « fitables. » (*Ordonnance* du 9 octobre 1822, relative à une demande en aliénation de bois, formée par la commune de Guelange.)

Ce considérant est d'autant plus remarquable, qu'il s'agit ici d'une propriété qu'on a toujours regardée comme inaliénable dans la main des communautés séculières ou religieuses.

(2) Les dispositions prohibitives de l'*Ordonn.* de 1669 ont été maintenues par les premières lois de la révolution, et confirmées depuis. (*Voy.* la *Loi* du 29 septembre 1791; celle du 10 juin 1793, sur les partages, et le nouveau *Code forestier*.) Il n'y a d'exception à cette règle que pour les bois ruinés, non susceptibles de repeuplement, et qui sont plus à charge qu'à profit. (*Voy.* la note précédente, et l'art. 7, sect. I de la *Loi* du 10 juin 1793.)

(3) *Loi* du 5 novemb. 1790, tit. II, art. 13. — *Loi* du 11 février 1791. — *Décret* du 7 germinal an IX. — *Ordon.* du 1er août 1827.

(4) *Decret* du 7 germ. — *Décret* du 12 août 1807. — *Ordon.* du 7 octobre 1818.

mis au même principe. Une commune ne peut être saisie de pareils bénéfices qu'en vertu de l'autorisation souveraine (1). Cependant s'il ne s'agit que d'argent, et non d'immeubles, elle peut recevoir jusqu'à concurrence de 300 fr. sous l'approbation du préfet (2). Tout acte de propriété communale qui n'a pas été autorisé dans ces formes légales, est nul de plein droit; il ne saurait produire aucun effet de part ni d'autre, parce qu'ici la nullité est absolue (3).

Il en est de même des changemens qui s'opèrent dans le mode de jouissance des biens communaux. Il n'est pas permis de substituer une manière de jouir à une autre, sans l'autorisation souveraine. Mais un changement ne peut être ordonné qu'autant qu'il est proposé par le conseil, municipal et conforme au vœu des habitans (4), à moins qu'il ne porte sur un ordre de choses absolument illégal, et contraire au droit de tiers opposans. Ainsi l'usage local subsiste de lui-même et par sa propre force; l'autorité n'intervient que pour sanctionner un changement désirable et demandé par

(1) Art. 910 du *Code Civil*. — *Décret* du 12 août 1807.

(2) *Arrêté* du Gouver. du 4 pluviôse an XII. — *Décret* du 12 août 1807. — *Ordon*. du 2 avril 1817.

(3) Ainsi jugé par divers arrêts de la cour de Cassation, notamment celui du 24 avril 1809, dans la cause des habitans de Zimmerbach.

(4) *Décret* du 9 brumaire an XIII. La loi du 28 août 1792 avait mis les communes à même d'accroître leurs jouissances, en les autorisant à reprendre possession des terres et usages dont elles justifieraient avoir été dépouillées par les seigneurs; mais le partage autorisé l'année suivante par la loi du 10 juin 1793, a produit un effet contraire, à l'égard des corps, en faisant passer du domaine communal dans le domaine privé, la plus grande partie des terres vaines

les intéressés. On n'a pas d'exemple d'une plus grande liberté de règlement intérieur et de conduite, dans l'administration des communes rurales.

Quant aux usages exercés dans les forêts de l'État, et aux partages des coupes affouagères des bois communaux, ces jouissances ont toujours été soumises aux règles particulières fixées par l'ordonnance des Eaux-et-Forêts, dont j'ai déjà eu occasion de rappeler les principales dispositions : elles sont maintenant régies par le nouveau *Code forestier* (1).

§ 2.

Procès, Transactions.

Les communes ne peuvent intenter ni soutenir aucun procès en justice réglée, sans y être autorisées par le conseil de préfecture (2). Il n'est pas non plus permis à des particuliers de les poursuivre devant les

vagues qui avaient été jusque-là livrées à la jouissance commune. Il en est résulté que les communautés rurales, considérées comme êtres collectifs, sont beaucoup plus pauvres aujourd'hui qu'*elles* ne l'étaient autrefois ; mais que les habitans, qui sont l'être réel, jouissent d'une plus grande aisance, et sont plus en état de suppléer comme contribuables, au défaut des ressources immobilières des nouvelles communes. Le décret du 9 brumaire s'applique à la jouissance des fonds qui n'ont pas été partagés, ou dont le partage n'a été opéré qu'à titre d'usufruit, sans dessaisir la communauté du domaine direct.

(1) *Loi* du 21 mai 1827. — *Ordon.* d'exécution du 1er août même année. *Voy.* sur les usages forestiers des communes, le savant *Traité* de M. de Pansey, intitulé *des Biens Communaux et de la Police rurale*, dont la dernière édit. est de 1825.

(2) *Arrêtés* des 29 vendem. et 24 brum. an V. — *Loi* du 18 pluviôse an VIII. — *Code de Procéd. C.*, art. 1032.

tribunaux, s'ils n'en ont obtenu la permission de la même autorité, excepté le cas où ils exercent contre elles une action réelle, soit au possessoire ou au pétitoire (1).

Les communes sont dispensées de se faire autoriser dans les cas suivans :

Lorsquelles se pourvoient en cassation, ou au conseil d'État (2);

Pour défendre à l'appel d'un jugement de première instance qui leur donne gain de cause (3);

Pour plaider en matière criminelle ou correctionnelle (4). C'est au maire, ou en cas d'empêchement, à l'adjoint, qu'il appartient de suivre l'action au nom de la commune (5). Si cependant le procès s'engage entre deux sections d'une même commune, opposées d'intérêt, le maire est remplacé par un syndic (6).

Dans tout état de choses, le conseil municipal doit être appelé à délibérer sur le mérite de l'action; et s'il s'agit d'un pourvoi, soit en cassation, soit au conseil d'État, c'est lui qui autorise le maire à l'introduire,

---

(1) *Arrêté* du Gouv., du 17 vendem. an X. — *Avis* du Conseil d'État, du 3 juillet 1806; d'où il résulte que la nécessité de l'autorisation n'existe pour les particuliers, qu'autant qu'il s'agit de droits mobiliers, de créances chirographaires ou hypothécaires.

(2) Ainsi jugé par divers arrêts de la C. de Cassation. — *Ordon.* du 16 février 1826.

(3) Merlin, *Quest. de droit*, T. II, p. 441, et T. IX, p. 527.

(4) *Arrêt* de la C. de Cassation du 3 août 1820. (*Voy.* M. Sirey, T. XXI, 1re part., p. 185, et 2e part., p. 368.)

(5) *Loi* du 29 vend. an V. — *Loi* du 28 pluviôse an VIII.

(6) *Arrêté* du Gouv. du 14 germinal an XI.

même quand l'action n'intéresse qu'une section de la commune (1).

Il suit de là que des habitans sont sans qualité pour intenter ou soutenir un procès dans l'intérêt du corps communal, et à raison des droits de propriété de ce corps (2).

Les transactions suivent ou préviennent les procès.

Les lois de la révolution avaient donné lieu à une foule de difficultés sur les droits qu'elles avaient reconnus aux communes, et qui leur étaient contestés par des tiers possesseurs ou munis de titres. Il s'était, d'ailleurs, commis beaucoup d'abus dans l'interprétation de ces lois : les tribunaux n'auraient pas suffi pour juger tous les procès que faisait naître la rapacité ou l'ignorance de paysans pressés de jouir, et qui en s'emparant de toutes les propriétés douteuses, consultaient bien moins leur droit que leur convenance. Pour mettre un terme à ces contestations, et garantir les communes de frais ruineux, le gouvernement ordonna qu'elles seraient terminées par la voie de l'arbitrage (3). Mais quand la renaissance de l'ordre eût affaibli les motifs de cette exception, on revint au principe selon lequel les communes, non plus que les mineurs, ne sauraient compromettre (4). La voie de l'arbitrage leur fut fermée; et dès lors il n'appartint plus qu'à l'autorité judiciaire de connaître des questions de propriété

(1) *Ordon.* du 13 mars 1822.

(2) *Ordon.* des 27 novembre 1814 et 28 juin 1816.

(3) *Lois* des 10 juin et 2 octobre 1793.

(4) *Code de Procéd. C.*, art. 1004.

qui les intéressaient, soit qu'elles s'élevassent entre communes et particuliers, ou entre plusieurs communes, ou entre diverses sections d'une même commune.

A l'égard des transactions, elles ne deviennent définitives qu'en vertu de l'approbation souveraine (1). L'ordonnance est rendue sur la demande du conseil municipal, transmise par le préfet avec le projet de contrat rédigé en triple expédition, et appuyée d'une consultation de trois avocats et de l'avis du conseil de préfecture (2).

Tous ces principes sont simples et peu nombreux; ils forment la base de l'administration positive, qui est toute dans les lois (3). Quant à la jurisprudence, les décisions rendues sur les difficultés d'exécution des actes des communes et des lois qui les régissent, sont sans nombre, parce que le champ de la difficulté est sans limites; mais elles appartiennent au contentieux, et ce n'est point ici le cas de s'en occuper.

RÉGIME ANCIEN.

§ 1.

Aliénations, Échanges, Baux, Communes Jouissances, Acquisitions, Amortissement.

Il était expressément défendu aux habitans des communes rurales, d'aliéner leurs communaux ni leurs

---

(1) *Arrêté* du Gouver. du 21 frimaire an XII.

(2) *Circul.* du Min. de l'Int. du 16 mai 1809.

(3) Il est inutile de répéter que l'état présent de l'administration n'entre qu'accessoirement, et comme point de comparaison, dans cet

usages, sous quelque prétexte que ce fût, et quand bien même ils en auraient obtenu la permission (1).

Les lois de Louis XIV ne permettaient pas non plus aux villes et bourgs fermés, de disposer par aliénation de leurs biens patrimoniaux, communaux et d'octroi, si ce n'est en cas de peste, pour subvenir aux besoins des troupes, et pour les réparations ou reconstructions des nefs des églises incendiées ou tombant en ruines (2). Sous le nom d'aliénation, les défenses comprenaient indistinctement les ventes, les échanges, les inféodations, les donations, les hypothèques, les emphytéoses, et, en général, tous les actes par lesquels la propriété des communes pouvait être transférée à des tiers, seigneurs, particuliers ou corps d'habitans, même ceux qui ne transportant que le domaine utile, réservaient le domaine direct à la communauté (3).

De ce principe que la communauté propriétaire ne pouvait disposer de sa propre chose, du moins sans y être autorisée par une volonté supérieure, découlait cette conséquence, que la volonté ni même le droit d'un tiers particulier, ne pouvait suffire pour l'en priver. C'est pourquoi il avait été décidé que les biens, droits et usages des communautés d'habitans n'étaient pas susceptibles de saisies réelles pour dettes, et que

ouvrage. Je tâcherai de n'y omettre aucun des actes législatifs qui constituent ou caractérisent la condition politique des communes actuelles; mais c'est tout ce que je puis faire sans sortir des bornes que je me suis prescrites.

(1) *Edit* d'avril 1667. — *Edit* d'avril 1683, art. 19. — *Déclaration* du mois d'août 1687.

(2) *Edit* d'avril 1683, art 4 et 7.

(3) Jousse, *Traité de l'Admin. des com. de main-morte*. MS.

leurs créanciers devaient s'ouvrir d'autres voies (1).

En fait, l'aliénation n'était que restreinte et non pas interdite; les communes pouvaient toujours y recourir dans des besoins pressans; mais parce qu'elle faisait exception au principe dominant, il était réservé à l'autorité supérieure d'en apprécier le mérite à ce titre, et de ne la permettre que lorsqu'elle la jugeait nécessaire (2).

Pour qu'une vente pût être légalement consommée, il fallait qu'elle fût réellement utile et profitable à la communauté (3); qu'elle eût été délibérée dans l'assemblée des habitans, pour les petites communes, et

(1) *Arrêt* de la Cour des Aides, du 23 avril 1651, rap. au *Journ. des Aud.* — *Edit* d'avril 1667.

(2) Il y avait nécessité de vendre, et l'aliénation était permise, quand une commune privée de toute autre ressource, était obligée, ou de rembourser une dette exigible, régulièrement contractée, et dont l'objet lui avait été profitable; ou de réparer les désastres causés par un incendie, la guerre, la peste, la famine, etc.; ou de pourvoir aux besoins les plus urgens des pauvres; ou s'il s'agissait d'abandonner un immeuble plus à charge qu'à profit, ou bien de se défaire d'une propriété médiocre, pour en acquérir une autre plus avantageuse. (*Lett. pat.* du 3 fév. 1604. —*Ordon.* de 1669, tit. XXIV, art. 5. —*Edit* d'avril 1683. — *Arrêt* du Parl. de Dijon, rap. par Bouvot, Tom. I, part. 3, au mot COMMUNAUTÉS.)

(3) La condition de l'utilité et de l'avantage a toujours été nécessaire pour valider l'aliénation de la propriété communale, même dans les temps où l'autorisation du roi pouvait n'être pas indispensable. C'est ce que prouve la remarque suivante d'un magistrat né dans le quatorzième siècle :

« S'il est aucun qui achète aucune chose, supposez que à celui « titre d'achat il eust acquis prescription de long-temps, si l'achat « n'est trouvé trop légitime et droiturier, et que ce ait esté converti « en très grand prouffit de la communauté; que si autres officiers « viennent après, et ils peuvent montrer que ce a esté fait à moins de « prouffit pour les susdiz, ou que pour le présent ce serait prouffit à

dans celle des notables pour les villes (1); que la délibération eût été reçue par le greffier, dans les lieux où il y avait hôtel-de-ville, et par un notaire public, dans les campagnes, où elle devait être signée de la plus grande partie des habitans (2); que, sur la proposition du ministre, d'accord avec l'avis favorable de l'intendant, le roi l'eût formellement autorisée par lettres-patentes enregistrées au parlement; et qu'à défaut de lettres-patentes, la délibération fût homologuée dans une cour souveraine, sur les conclusions du procureur-général. Cette dernière formalité suffisait quand le prix de la vente n'excédait pas 3,000 livres (3); mais dans tout état de choses, l'acte d'autorisation réglait l'emploi des deniers, et les officiers municipaux ne pouvaient, à peine de nullité, les détourner de leur destination prévue (4). Les lois voulaient de plus, que les contrevenans fussent *destitués, et condamnés à la restitution et en tels dommages-intérêts qu'il appartiendrait* (5).

Quant à l'effet des contrats, ceux pour lesquels les formalités prescrites n'avaient pas été observées *en leur entier*, et demeuraient nuls de plein droit, sans qu'il fût besoin de lettres de restitution ou de rescision, sans que les acquéreurs ou prêteurs pussent exercer au-

---

« la communauté de ravoir leurs choses; ravoir le doivent; car com-
« mune a toujours restitution... Quiconque achète de commune,
« bien se garde, etc. » (Boutillier, *Somme rurale*, tit. XLVII.)

(1) *Edits* d'août 1764, art. 16. — de mai 1765, *passim*.

(2) Jousse, *des Com. de main-morte*.

(3) *Edit* d'août 1764, art. 16.

(4) *Ib.* art. 19.

(5) *Ib. ib.*

cun recours contre les villes ou les bourgs contractans : la loi ne donnait d'action au créancier que contre les officiers municipaux et les *autres délibérans* qui avaient signé le contrat irrégulier, ou les délibérations par lesquelles il avait été autorisé (1). Il en était de même de toutes les obligations que les échevins, maires, syndics ou notables contractaient au nom de la communauté. Les officiers municipaux répondaient de tout en cas d'irrégularité, et la commune n'était jamais liée que par les formes (2). La règle était d'autant plus sévère, qu'elle tendait à protéger des corps plus faibles ou plus exposés aux atteintes d'un adversaire puissant. C'est pourquoi, en matière de terrains communaux, si la vente n'avait pas été régulièrement autorisée (3), la commune conservait le droit de reprendre le fonds en remboursant le prix, quelque temps qui se fût écoulé depuis la mise en possession de l'acquéreur, et sans que celui-ci pût lui opposer la prescription. Cette jurisprudence avait été établie par un grand nombre d'arrêts des cours souveraines, dont la base se retrouve dans un acte réglementaire émané du parlement, le 13 mai 1596 (4).

---

(1) *Edit* d'août 1664, art. 21.

(2) *Ib.*, art. 22. — *Edit* de 1683, art. 20.

(3) *Voy.* la *Déclaration* du 22 juin 1659, sur les Usages.

Voy. aussi l'observation de Boutillier, citée dans l'une des notes précédentes.

(4) Les jurisconsultes rapportent, entre autres décisions souveraines sur ce sujet, un arrêt du 15 septembre 1730, contre le sieur d'Harcourt, au profit de la com. de Bayonville ; un autre arrêt du 26 mars 1732, qui rend à la communauté de Neuvilliers des biens possédés par le sieur Norroi, depuis 1657. Un troisième arrêt du 19

Une enquête de *commodo* eût été inutile pour constater l'adhésion des habitans aux projets de vente des communaux, puisque les chefs de ménage participaient aux délibérations prises dans l'assemblée générale qui votait l'aliénation; mais cette formalité était requise quand la vente intéressait une fabrique ou un hospice (1).

Les baux emphytéotiques ne se distinguaient pas des aliénations à perpétuité, dans les formalités qui les précédaient. Ces actes, ainsi que les autres baux de durée ordinaire, étaient consentis par adjudication aux enchères publiques, dans l'assemblée des notables, après avoir été affichés trois fois de quinzaine en quinzaine aux lieux accoutumés. Il n'y avait que les biens dont le revenu annuel n'excédait pas cent livres, qui pussent être affermés par les officiers municipaux sans le concours des notables, et de gré à gré (2). Dans les campagnes, s'il se trouvait quelques portions de prés, marais ou pâtis inutiles à la jouissance commune, ces terrains « pouvaient être donnés à ferme, après un résultat « d'assemblée faite dans les formes, pour une, deux, « ou trois années, par adjudication des officiers des

---

juillet 1733, conserve à la commune de Crezil une faculté de rachat à terme convenu, qu'elle avait laissé prescrire.

On a prétendu que les corporations de marchands et des gens de métiers, devaient être admises au même bénéfice, et qu'à titre de mineures, elles étaient restituables contre les aliénations qu'elles faisaient irrégulièrement de leurs biens. Mais cette opinion trouvait beaucoup de contradicteurs.

(1) Jousse, *ubi suprà*. — Héricourt, *Lois ecclés.*, part. IV, c. 7. n. 6.

(2) *Edit* d'août 1764, art. 26.

« lieux; » et le prix en était employé aux réparations des églises dont les habitans étaient tenus, ou aux affaires les plus urgentes de la communauté (1).

Les parties réservées qui formaient la masse principale des communaux, servaient à la nourriture et à l'entretien du bétail de la paroisse. Les habitans en jouissaient en commun, selon les usages du pays, et d'après les règlemens faits en assemblée générale (2). Chacun d'eux pouvait envoyer paître autant de bestiaux qu'il lui plaisait sur le fonds commun, pourvu que le pâturage y suffît; un habitant pouvait même céder sa jouissance à un étranger (3); mais personne n'avait le droit de réclamer sa part du fonds, pour en disposer à titre particulier. Ce n'est pas que les partages individuels fussent absolument interdits; mais ils faisaient exception à la règle générale. On n'y pouvait procéder qu'en vertu d'actes souverains, qui en réglaient les bases, et ordinairement ils se bornaient à une distribution de jouissances usufruitières (4). Par ce moyen, la propriété demeurait dans les mains du corps, qui transmettait le lot d'un ménage éteint à un nouveau ménage, et toujours en exécution d'un règlement approuvé par un édit (5), des lettres-patentes ou

(1) *Ordon.* de 1669, tit. XXV, art. 7.

(2) *Voy.* Fréminville, *Traité du Gouvernement des comm.*, etc.

(3) *Arrêt* du 1er septembre 1705.

(4) *Voy.* les *Édits*, et les *Arrêts* du Conseil relatifs au partage des biens communaux dans le pays des Trois-Évêchés, principalement l'*Edit* de juin 1769.

(5) Ce régime n'a qu'une conformité apparente avec l'ordre actuel. Au fond, la différence est grande, et c'est encore la nouvelle commune qu'il faut en féliciter. Les lois de la révolution, notamment celle

quelque arrêt équivalent. Ainsi une simple concession de fruits se trouvait subordonnée à l'approbation du prince, comme si la communauté eût aliéné le fonds.

Outre l'autorisation qui était nécessaire pour régulariser les ventes, les contrats d'acquisition exigeaient encore d'autres formalités. Il était expressément dé-

---

du 10 juin 1793 et les *Constitutions* de l'an III et de l'an VIII, ont établi une égalité de droit absolue entre tous les membres d'une même communauté d'habitans. Ce droit est exclusivement attaché à la qualité de domicilié; il ne peut être modifié, comme autrefois, par celle de propriétaire. Il a donc un effet plus réel, plus juste, moins sujet à l'arbitraire. Dans le fait, la jouissance se mesurait anciennement à la propriété; c'est ce qui résultait de la faculté qu'avait chaque habitant de conduire au champ commun, tel nombre de bestiaux qu'il lui plaisait, et des décisions qui proportionnaient le bénéfice du pâturage aux possessions ou aux besoins de l'ayant-droit. Il avait été jugé souverainement, que la jouissance des communaux devait être réglée en raison du pied-perche, c'est-à-dire de la valeur des propriétés. (*Arr.* du Parl., de juin 1747) S'agissait-il de partages, les règlemens admettaient des catégories. Ici les célibataires étaient exclus; là les veuves n'obtenaient qu'une demi-portion (dans les provinces du Nord); ailleurs les plus riches propriétaires emportaient les plus fortes parts (dans le Midi et les pays de Landes). Aujourd'hui, c'est toute autre chose; plus d'exceptions ni de distinctions dans les partages; chaque chef de maison, célibataire, veuf ou marié, riche ou pauvre, homme ou femme, y exerce un même droit. Quant aux communes pâtures, le propriétaire de cent têtes de bétail n'y a pas plus de droit que celui qui ne possède qu'une vache et son veau. On sent bien qu'il n'y a ici de vrai que le principe, et que dans les localités où les communaux suffisent à la nourriture de tous les bestiaux, celui qui en a cinquante têtes à nourrir, absorbe une plus forte part de jouissance que l'habitant qui n'en possède que dix; mais les taxes assises sur les pâturages ramènent l'égalité proportionnelle. (*Loi* du 26 germinal an XI.) Dès que chacun contribue aux charges de la communauté à raison du profit qu'il tire de la propriété commune, tout est dans l'ordre, et personne n'a le droit de se plaindre.

fendu à toutes communautés d'habitans, d'acquérir, de recevoir, ni de posséder aucun fonds de terre, maisons, droits réels, rentes foncières, même des rentes constituées sur des particuliers, sans en avoir obtenu la permission par lettres-patentes enregistrées au parlement. Cette obligation était de rigueur pour toute espèce de possession nouvelle, soit qu'elle provînt d'acquisition de gré à gré, d'adjudication, transaction, échange, donation entre-vifs, ou même de paiement en nature d'immeubles (1). Les édits n'en exceptaient que les acquisitions de rentes constituées sur le domaine royal, le clergé, les pays d'États et les hôtels de ville (2). Mais qu'on ne croie point que ce soit ici une concession faite à la liberté des communes. Cette exception n'était au fond qu'un appât présenté aux corps municipaux, pour faciliter l'écoulement des effets publics que l'État avait intérêt à soutenir. En pareille conjoncture, des lettres-patentes n'auraient été qu'une vaine formalité; car il était sensible que le gouvernement ne demandait pas mieux que de faire ses affaires avec les villes qui voulaient bien s'y prêter (3). Cette observation se rapporte à l'édit de 1749. Plus tard, il fut permis aux villes de consommer les acquisitions dont le le prix ne s'élevait pas au-dessus de 3,000 livres, après qu'elles avaient été délibérées dans l'assemblée des no-

(1) *Edits* d'août 1749, art. 14, 15, 26, — d'août 1764, art. 26.

(2) Art. 18 de l'*Edit* de 1749.

(3) C'est dans les mêmes vues que les corps de main-morte furent autorisés par la déclaration du 9 juillet 1758, à acquérir des rentes que la ville de Paris devait constituer, pour racheter de l'État, des droits rétablis par un édit de décembre 1743.

tables, et approuvées par l'intendant (1). Hors de ces cas, la nécessité des lettres-patentes était si étroite, que s'il s'agissait de l'acquisition d'un bien dont le propriétaire ne pût lui-même disposer sans la permission du prince, tel que le domaine, par exemple, il ne suffisait pas que le roi eût approuvé la vente au profit de la commune, il fallait encore que celle-ci fût spécialement autorisée à acquérir (2). Mais la plus grande gêne qu'éprouvaient les communautés, et en général tous les corps de main-morte, dans leurs projets d'acquisition, dérivait d'une circonstance qui n'existe plus, du droit d'amortissement, qui n'était pas seulement une entrave, mais une charge dont on pouvait abuser, et qui faisait du contrat le plus difficile, le contrat le moins avantageux pour les communes.

J'ai déja eu occasion de parler de l'amortissement,

(1) *Edit* d'août 1764, art. 6.

(1) *Voy.* les deux *Arrêts* du Conseil, du 25 août 1781, relatifs à la vente de l'arsenal de Marseille.

Quoique le domaine de la couronne ait toujours été *réputé inaliénable*, cette maxime, comme tant d'autres, fléchissait *sous* la loi plus impérieuse de la nécessité. On lit dans le *considérant* des arrêts dont il s'agit, que... « les lois relatives aux biens du domaine « de la couronne exceptent de la règle de l'inaliénabilité, les domaines dont les charges consomment le revenu, ceux qui occasionent de la perte en voulant les garder et du profit en les vendant; que les domaines, même utiles et d'un produit avantageux, « sont encore exceptés de la rigueur des lois, en cas de vente pour « la nécessité de la guerre, etc.... » — Ce dernier cas est consacré par l'*Ordon.* de février 1566, art. 2, qui admet aussi la concession pour l'apanage des puînés mâles de la maison de France, avec clause de retour à la couronne. *Voy.* en outre, l'art. 329 de l'*Ordon.* de Blois.

dont l'objet principal était d'indemniser le fisc de la perte que lui faisait éprouver le défaut de mutation d'un bien retiré du commerce par le possesseur de main-morte (1). Comme ce droit était domanial, et conséquemment imprescriptible, suivant l'ancienne législation, il n'était pas seulement dû pour les nouveaux acquêts; le prince pouvait encore obliger les gens de main-morte à rapporter des lettres d'amortissement générales ou particulières, pour tous les biens qu'ils possédaient, même depuis un temps immémorial (2), et à remplir cette formalité en payant finance, pour les acquisitions qui n'y avaient point été soumises avant ou depuis les dernières recherches (3).

L'effet des lettres d'amortissement était de rendre le détenteur de main-morte, capable de posséder à perpétuité l'héritage amorti, de manière qu'il ne pouvait plus être contraint d'en vider ses mains, soit qu'il relevât immédiatement du roi ou d'autres seigneurs, et de l'exempter pour l'avenir de diverses autres charges (4).

Le droit d'amortissement pesait sur tous les héri-

---

(1) La raison que les anciens jurisconsultes donnaient de ce droit, était puisée dans la loi féodale, selon laquelle le roi était réputé avoir la directe ou seigneurie universelle du royaume. En ce sens, on considérait l'amortissement comme une indemnité de la perte du droit de mutation acquis au monarque à titre féodal.

(2) *Édits* de mars 1672 et d'août 1692.—*Déclarations* des 5 juillet 1689 et 9 mars 1700.

(3) *Déclar.* du 4 août 1704.

(4) Les biens amortis n'étaient plus sujets au droit de francs-fiefs, ni à la charge du ban et arrière-ban. (Bacquet, *du Droit d'Amort.* c. 47 et 42.)

tages acquis, légués ou échangés; sur toutes les rentes et redevances données ou concédées à titre onéreux, même sur les constructions de bâtimens, lorque le sol destiné à les recevoir n'était pas amorti (1). Les lois n'exceptaient de cette obligation que les propriétés uniquement consacrées à la bienfaisance ou à quelques services d'utilité publique. Tels étaient les droits échangés, acquis, donnés ou légués pour l'agrandissement ou la commodité des églises; les maisons et les écoles de charité, les hospices, les cloîtres religieux; les bâtimens affectés au logement du gouverneur, de l'intendant, de l'évêque, des curés, des troupes, et tous les édifices publics des villes, ou qui étaient employés à des services publics (2).

Par une conséquence naturelle de ces obligations combinées avec la loi des ventes, lorsqu'une communauté séculière ou régulière rentrait en possession d'un bien qu'elle croyait valablement aliéné, elle devait un nouveau droit d'amortissement, parce qu'après avoir renoncé à sa propriété en la remettant dans le commerce, elle ne pouvait l'en retirer une seconde fois sans indemniser le prince, comme si l'immeuble ne lui eût jamais appartenu. Mais il en était autrement, si le fonds racheté n'avait pas été aliéné ou échangé dans les formes légales. En pareil cas, la communauté ne faisait que reprendre ce qui n'avait pu cesser de lui ap-

(1) Dans le cas même où le terrain avait été amorti, on payait le droit, mais sous la déduction du tiers. (*Déclar.* des 4 octobre 1704, 16 juillet 1702.— *Arrêt* du Cons. du 21 janv. 1738.

(2) *Arrêts* du Conseil des 21 janv. 1738 et 31 avril 1751.

partenir, selon la loi; elle n'acquérait point un bien nouveau (1); elle ne pouvait donc être passible du droit assis sur les acquisitions. Qu'on juge de la force d'un principe qui triomphait d'un intérêt de finance!

La base la plus générale du droit d'amortissement était le cinquième de la valeur des biens tenus en fief, et le sixième pour les biens roturiers (2). Le fait de l'acquisition, de la donation ou du legs, emportait l'obligation de payer immédiatement ce droit, alors même que la communauté propriétaire n'aurait pas eu la jouissance actuelle du bien acquis. Le rôle de recouvrement était arrêté au conseil du roi, d'après les déclarations des acquéreurs, et sur les procès-verbaux des experts que les intendans nommaient d'office à cet effet (3). Les intendans ont aussi été investis du pouvoir de juger en première instance les réclamations pour raison de surtaxes, sauf l'appel au conseil. La liquidation opérée, si la communauté débitrice du droit ne pouvait ou ne voulait pas se libérer, le préposé au recouvrement faisait saisir tous ses revenus, et en percevait le montant au profit du trésor royal, jusqu'à concurrence de la dette. Il lui était même permis de faire

(1) Jousse, *de l'Adm. des comm.* — Héricourt, *Lois ecclés.*, part. 4, c. 3, n. 21.

(2) *Déclar.* des 9 mars 1700, art. 5, et 21 novembre 1724. — *Arrêt* du Cons. du 13 avril 1751. — Cette règle n'était pas d'une application universelle. Par exemple, dans le comté de Bourgogne, l'amortissement était fixé à cinq années de revenus, pour les biens nobles, et à trois, pour les biens roturiers. Dans l'Artois, la Flandre et le Hainaut, on ne payait que trois années de revenus, sans distinction de nature de biens. (Art. 6 et 7 de la *Déclar.* du 9 mars 1700.)

(3) Art. 14 et 15 de la même *Déclaration*.

revendre les biens non amortis, sans que les tiers acquéreurs pussent être inquiétés sous aucun prétexte, ni troublés dans leurs possessions (1).

Ce n'est pas tout; l'amortissement ne profitait qu'au souverain; mais les seigneurs avaient aussi des droits à faire valoir dans la même circonstance, et par un motif semblable. L'acte qui retirait une propriété du commerce les privait pour l'avenir, de bénéfices tels que les droits de quint, de rachat, de confiscation et de déshérence, qu'ils auraient exercés de temps à autre, si cette propriété fût restée dans des mains libres d'en disposer. Il fallait donc les dédommager en leur payant une indemnité, ce qui ne dispensait pas de la charge de l'*homme vivant et mourant*, quand il s'agissait d'un fief (2).

Ce droit singulier dérivait de la nature même des communautés de main-morte, qui ne périssaient point, et qui, par conséquent, ne pouvaient donner ouverture à l'exercice des droits fondés sur l'effet nécessaire de la mort du possesseur. Pour obvier à cet inconvénient, on avait imaginé un moyen de tuer la communauté fictivement, et de la soumettre aux charges que ses successeurs auraient dû acquitter si sa mort eût été réelle. On la faisait représenter, à titre de vassale, par un homme auquel ses destinées étaient attachées comme celles de Méléagre au tison d'Althœa. C'est ce qu'on appelait l'*homme vivant et mourant*, et, dans quelques cou-

---

(1) *Déclar.* du 9 mars 1700. — Ces règles étaient principalement applicables aux communautés ecclésiastiques.

(2) *Voyez* Bacquet, *Traité des Amortis.*, c. 53.

tumes, le *vicaire* de main-morte (1). On pense bien que la communauté, qui le présentait au seigneur, avait grand soin de le choisir jeune, sain et robuste, pour n'être pas exposée à mourir trop souvent, et à payer le droit de rachat ou de relief qui s'ensuivait. Cependant elle ne pouvait compter sur plus d'un siècle d'existence. C'était au seigneur à prouver la mort du vicaire, s'il réclamait le droit; mais la présomption de vie ne s'étendait pas au-delà de cent ans (2).

La conservation des droits d'amortissement entraînait encore pour les communautés, une autre espèce d'obligation également onéreuse et gênante, ou plutôt une sujétion inconnue de nos jours, comme la plupart des rigueurs de l'ancien droit. Les communes, ainsi que tous les corps de main-morte, étaient tenues de faire tous les dix ans une déclaration par devant notaire de tous les biens qu'elles possédaient, en indiquant exactement la situation, la consistance et le produit de chaque propriété, fonds de terre, bâtimens ou rentes. Après avoir été affirmées véritables par les administrateurs de la communauté, ces déclarations devaient être enregistrées au greffe des gens de main-morte (3); faute de quoi, les biens pouvaient être saisis (4). Les

(1) Notamment dans la *Coutume* d'Orléans, art. 41 et 119.

(2) Bacquet, *ubi suprà*. — Jousse, *Traité de l'Adm. des comm.* — *Arrêt* du 6 juillet 1685. — *Coutume* d'Orléans, art. 41, 42; de Montargis, art. 88; de Normandie, art. 41, etc., etc...

(3) Art. 14 de l'*Édit* du mois de décembre 1691. — *Arrêts* du Cons., des 18 mars, 19 juillet, 2 septembre 1692 et 26 janvier 1694. — *Déclar.* du 6 mai 1704.

(4) Des *Déclarations* du roi, du 18 juillet 1702 et du 20 décembre 1725, autorisaient le procureur-général en la chambre des

communes n'en étaient pas moins obligées de faire enregistrer successivement au même greffe, tous leurs actes de propriété, dans les quatre mois qui suivaient la passation du contrat, à peine de nullité et de perte de privilèges, hypothèques et autres garanties. Les baux emphytéotiques et les adjudications de coupes de bois de haute futaie, demeuraient soumis au même enregistrement (1). De là cette autre obligation imposée aux greffiers des communautés, ainsi qu'aux secrétaires des hospices et des fabriques, de tenir deux registres séparés, dont l'un renfermait les actes relatifs à la police intérieure, et l'autre tous les actes d'administration économique ou patrimonial, sujets au droit d'enregistrement et de contrôle. Le premier de ces registres n'était pas susceptible de vérification arbitraire ; quant au second, il était permis au fermier des droits, à ses commis et préposés, de se le faire représenter et d'en prendre communication toutes les fois qu'ils le jugeaient à propos (2). Les greffiers étaient enfin tenus de présenter au contrôle, dans la quinzaine du jour de leur date, tous les actes que la loi y soumettait, à peine de nullité et de 200 francs d'amende pour chaque contravention (3).

Voilà en quoi consistaient la liberté et les privilèges dont les anciennes communes jouissaient dans l'administration de leurs biens patrimoniaux.

---

comptes, à forcer les communautés, et les gens de main-morte de faire ces déclarations par toutes voies de droit.

(1) Art. 8, 9, 10, et 11 de l'*Édit* de décembre 1691.

(2) *Arrêts* du Cons., des 3 mars 1739 et 30 août 1740.

(3) *Arrêt* du 3 mars 1739.

§ 2.

Procès, Transactions.

« Il faut convenir, dit un jurisconsulte dont l'opi-
« nion fait autorité au barreau, que sous l'ancienne
« jurisprudence, il y avait des raisons puissantes et
« des autorité graves, pour la nullité des transactions
« que des communes faisaient sur des droits de pro-
« priété sans l'autorisation du prince (1). »

Dunod pensait aussi qu'il était de la prudence et de la règle, de ne transiger que par avis de conseils, quand il s'agissait de droits ecclésiastiques, et de faire homologuer la transaction au tribunal, après l'avoir communiquée au ministère public (2).

M. de Pansey, dans son excellent *Traité des Biens Communaux*, semblerait avoir évité de s'expliquer sur la nécessité de l'autorisation du prince, d'après l'ancienne législation (3).

On pourrait donc douter de cette nécessité. Nous retrouvons, en effet, des arrêts de parlement qui ont déclaré valables des transactions de communes non autorisées dans la forme prescrite pour les aliénations (4). Mais s'il est vrai que les communes ne pouvaient ni aliéner, ni acquérir aucun droit immobilier,

---

(1) Merlin, *Répert. de Jurispr.*, au mot TRANSACTIONS.

(2) *Voy.* les *Traités des Prescriptions*, et de *l'Alién. des biens ecclésiast.*

(3) Chap. 13, des *Transactions*.

(4) *Arrêt* du Parlement de Flandre, du 28 février 1771. — Autre, du 29 juillet 1777.

ni se créer aucune ressource par voie d'impôt ou d'emprunt, sans l'approbation de l'autorité supérieure, il en résulte nécessairement que leurs transactions demeuraient subordonnées à pareille formalité, lorsqu'elles stipulaient des concessions de droits immobiliers, ou quand elles obligeaient la communauté à emprunter ou à s'imposer pour l'exécution du contrat; et c'étaient les cas les plus ordinaires, car toute transaction suppose des concessions mutuelles (1). D'autres jurisconsultes (2) ont invoqué avec raison, dans le sens de cette opinion, les édits de 1667 et 1683. Quoique ces lois aient principalement pour objet les aliénations et les emprunts, on ne saurait les considérer comme étrangères aux transactions, puisqu'elles déclarent dès à présent nulles et de nul effet « toutes les « obligations, contrats, *transactions* et autres actes « concernant lesdits emprunts et ventes (3). » On voit clairement par ces dernières dispositions, que l'intention du législateur était de soumettre à une même règle, tous les actes emportant concession de propriété communale, sous quelque forme qu'ils se présentassent (4). C'est encore la seule conséquence qu'on puisse

(1) M. Merlin est d'avis que, même dans ces cas, l'intervention de l'autorité royale n'était pas rigoureusement nécessaire : mais il fait ensuite la réflexion qui vient d'être rapportée ; et après avoir rappelé les deux arrêts favorables à son opinion, il en cite plusieurs autres qui lui sont contraires. (Voy. *Répert. de Jurispr.*, *ubi sup.*, et *Quest. de Droit*, sur le *fait du Souverain.*)

(2) Entre autres, M. Isambert.

(3) *Edits* d'avril 1667 et d'avril 1683.

(4) La même observation s'applique à la déclaration du 22 juin 1659, rendue pour la province de Champagne.

tirer de l'édit de 1764, qui frappe de nullité tous actes et obligations contractés par les échevins pour les villes et bourgs, et toutes acceptations et promesses de garanties qui n'auraient pas été consenties dans les formes prescrites pour les ventes, constructions et emprunts (1). Il est certain, d'ailleurs, quelle qu'ait été la règle précédente que sous l'empire des lois de Louis XIV, et long-temps avant l'édit de 1667, il *n'était pas loisible aux communautés* d'aliéner leurs biens *sans la permission* du roi *et décret de justice* (2). Aussi M. de Pansey, tout en écartant la discussion historique, ne laisse aucun sujet de supposer qu'il partage l'opinion de M. Merlin sur les transactions. Après avoir fait observer que les pouvoirs qui s'étaient succédés depuis 1792 jusqu'au 17 décembre 1803 (21 frimaire an XII), n'avaient pu donner ni lois, ni règlement sur les transactions communales, il ajoute : « Cependant les anciennes forma-
« lités n'étaient plus praticables, puisque nous n'avions
« ni autorités investies du droit de donner *des lettres-*
« *patentes jusque alors en usage*, ni tribunaux char-
« gés de les enregistrer (3). » M. de Pansey croit donc que l'autorisation du roi n'était pas moins nécessaire pour les transactions que pour les ventes. Tel a toujours été aussi mon sentiment sur cette question.

Les communes ne pouvaient intenter ni soutenir aucune action judiciaire, en cause principale ou d'appel, que la délibération prise à cet effet dans la forme

(1) Art. 21, 22, 23, etc., de cet *Edit*.

(2) *Déclaration* du 22 juin 1659.

(3) *Des Biens communaux*, chap. 13, p. 173 de la dern. édit.

ordinaire, n'eût été approuvée par l'intendant; et celui-ci ne devait l'autoriser que sur une requête appuyée d'une consultation signée de trois ou, au moins, de deux anciens avocats (1). Par ancien avocat, on entendait celui qui avait dix ans de profession et plus (2). Dans les petites communes, les délibérations concluant à plaider devaient être signées ou avouées par un certain nombre d'habitans payant, entre eux, au moins la moitié de la taille de la paroisse; à défaut de quoi, on pouvait opposer la fin de non recevoir à ceux qui procédaient au nom de la communauté. Dans ce dernier cas, les condamnations et tous les frais qui en dérivaient retombaient sur les officiers municipaux, sauf leur recours contre les signataires de la délibération qui avait donné ouverture au procès : l'imposition en était exclusivement répartie entre eux, au marc la livre de leurs contributions ordinaires, sans que les habitans qui n'avaient pas participé à la délibération,

---

(1) *Edit* d'avril 1683. — *Déclar.* des 2 août 1687 et 2 octobre 1703. — Art. 43 de l'*Edit* d'août 1764.

Les mêmes actes défendent aux communes de nommer aucune députation, sans avoir accompli ces mêmes formalités. Les particuliers régulièrement désignés pour faire partie d'une députation, étaient défrayés; mais les maires, syndics, échevins et autres officiers municipaux, ne pouvaient être députés qu'à leurs frais, sous peine de restitution du quadruple de ce que les communes leur auraient alloué. (*Edit* de 1683.)

(2) *Jurispr.* du Parlem. de Bretagne. — Dès l'année 1670, il avait été jugé par le Parlement de Provence, que les communautés ne pouvaient délibérer sur aucun procès, sans une consultation préalable. (*Arrêt* du 25 juin 1670, rap. par Boniface, T. IV, L. X, tit 3, ch. 2.)

pussent être tenus d'en subir les conséquences (1). Il était, en outre, défendu aux procureurs, d'occuper pour les communes qui ne leur représentaient pas la permission de l'intendant (2).

Toutefois, les édits admettaient déja les distinctions qui ont été conservées dans les nouveaux réglemens. L'autorisation n'était pas nécessaire pour défendre aux appels des sentences ou jugemens qui avaient été rendus en faveur des communes, ni pour se pourvoir devant le roi (3).

Les contestations auxquelles donnaient lieu les biens patrimoniaux ou communaux des villes et des bourgs, étaient portées devant les juges ordinaires des lieux, et par appel, immédiatement en la grand' chambre du parlement (4).

L'administration étant collective, il n'importait pas que la commune attaquée fût assignée dans la personne du maire ou du syndic. L'assignation pouvait être vala-

---

(1) *Déclar.* du 13 avril 1761, art. 12 et 13. — *Arrêt* du Parlem. du 30 mai suivant.

(2) *Déclar.* du 2 oct. 1703, enreg. au Parlem. le 23 nov. suiv.

(3) *Edit.* d'août 1764, art. 44. — Quelques jurisconsultes, entre autres Jousse, ont prétendu qu'une commune n'avait pas besoin d'autorisation pour plaider, quand elle était attaquée, parce que la défense est de droit naturel. Et, en effet, l'édit de 1683 pourrait souffrir cette interprétation, en ce qu'il ne parle que des procès *intentés* ou *commencés* par les communes. Mais l'édit postérieur de 1764 ne fait aucune distinction entre l'attaque et la défense, quoiqu'il distingue l'appel interjeté, de l'appel soutenu. La question se trouve d'ailleurs résolue contre le sentiment de Jousse, par un arrêt du Conseil du 8 août 1713, rapporté dans Fréminville, p. 206 du *Traité du Gouv. des Com. d'hab.*

(4) *Ib.*, art. 46.

blement faite au domicile d'un autre officier municipal, excepté le cas où il s'agissait de droits dus au roi. Alors, comme je l'ai fait observer ailleurs, les exploits devaient être donnés un jour de dimanche ou de fête, à l'issue de la messe paroissiale ou des vêpres, en parlant au maire, au syndic, ou en cas d'absence de tout officier municipal, au marguillier, en présence de deux habitans au moins, que le sergent était tenu de nommer dans son exploit (1).

Quant à la procédure, elle était suivie par un syndic ou député nommé *ad hoc* par la commune, ou, au besoin, par un curateur désigné d'office (2); mais le jugement toujours rendu contre la communauté, n'obligeait que l'être collectif, si l'action avait été régulièrement ouverte ou soutenue (3). Cependant, et le fait mérite d'être remarqué, lorsqu'une commune perdait un procès au parlement, la cour était dans l'usage d'ordonner l'imposition des frais, non point contre le corps de la communauté, mais seulement contre le maire ou le syndic et les échevins, *en leur qualité d'officiers municipaux*. S'ils ne réalisaient pas l'impôt dans le délai prescrit, la cour ordonnait qu'ils seraient contraints en leur propre et privé nom, sauf leur recours comme ils aviseraient (4).

---

(1) *Déclarat.* du 17 février 1688, art. 3.

(2) Quand un particulier attaquait une commune en justice, il avait le droit de requérir qu'elle nommât un syndic pour la défendre : sur son refus d'obtempérer à cette demande, on lui donnait d'office un curateur. (Jousse, de *l'Adm. des comm. de main-morte.*)

(3) *Ordonn.* de 1670, et autres. — *Répert.* de Guyot, aux mots COMMUNAUTÉS D'HABITANS.

(4) *Arrêt* du Parlem. du 30 mai 1761, contre les échevins de la

Un particulier en procès avec sa commune, et qui obtenait gain de cause contre elle, était exempt de contribuer au remboursement des frais mis à la charge de la communauté (1). D'après le même principe d'équité, lorsque des condamnations avaient été prononcées au criminel contre la communauté en nom collectif, et que les principaux auteurs du crime ou du délit étaient ensuite poursuivis individuellement avec leurs complices, si les vrais coupables étaient condamnés à quelque peine pécuniaire, ils se trouvaient exceptés des rôles d'impositions destinés à libérer l'être collectif mulcté par le premier jugement.

Au reste, les condamnations portées contre les communes en matière criminelle, ne pouvaient consister que dans des réparations civiles, des dommages-intérêts envers la partie offensée, une amende au profit du roi, et la perte ou la suspension des privilèges (2).

---

ville de Saint-Florentin. — *Voy.* Denisart, aux mots COMMUNAUTÉS D'HABITANS.

(1) *Arrêts* de la Roche-Flavin, L. IV, lettre T, tit. 1er. — *Arrêt* du Parlem. d'Aix, du 31 mars 1645, rap. par Boniface, T. II, part. 3, liv. II, tit. 1er, chap 5.

(2) *Voy.* le *Répert.* de Guyot, *ubi suprà.*

CHAPITRE IV.

Administration financière des Communes.

PRINCIPE. « Quibus permissum est corpus habere collegii... « proprium est, ad exemplum Reipublicæ, habere res « communes, arcam communem (1).

« Gestum in Republicâ accipere debemus, pecuniam « publicam tractare, sive erogandam decernere (2).

« Vectigalia sine imperatorum præcepto, neque præ- « sidi, neque curatori, neque curiæ constituere, nec præ- « cedentia reformare, et his vel addere, vel diminuere « licet (3).

« Indictiones non personis, sed rebus indici solent (4).

« Omne territorium censeatur (5).

« Fiscus semper habet jus pignoris (6).

« Non quidem temerè permittenda est novorum vec- « tigalium exactio; sed si adeò tenuis est patria tua, ut « extraordinario auxilio juvari debeat, allega præsidi « provinciæ quæ in libellum contulisti, qui re diligen- « ter inspectâ, utilitatem communem intuitus, scribet « nobis quæ compererit; et an habenda sit ratio vestri « et quatenùs existimabimus (7).

---

(1) L. I, § 1, ff. *quod cujusq. univer.*

(2) L. II, § 1. *ad municip.*

(3) L. X, *in princ.* ff. *de publc. et vectig.*

(4) L. III. C. tit. *de ann. et trib.*

(5) L. IV. C. tit. *de cens.*

(6) L. XLVI, § 4, ff. *de jure fis.*

(7) L. I. C. tit., *vectig. nov. inst. non posse.*

« Omnes pensitare debebunt quæ manûs nostræ de-
« legationibus adscribuntur, nihil ampliùs exigendi, vel
« remittendi potestatem esse : nam si quis vicarius, aut
« rector provinciæ, aliquid jam cuiquam crediderit re-
« mittendum, quod alii remiserit de propriis dare facul-
« tatibus compelletur (1).

« Illorum qui publica, sive fiscalia debent, omnia
« bona sunt obligata (2).

« Eos milites, quibus supervenientibus hospitia præ-
« beri in civitate opportet, per vices ab omnibus quos id
« munus contigit, suscipi opportet (3).

« Civitas mutuidatione obligari potest, si ad utilita-
« tem ejus pecuniæ versæ sunt; alioquin ipsi soli qui
« contraxerunt, non civitas, tenebuntur (4). »

Régime actuel.

Revenus, Dépenses, Budgets, Octrois, Impôts, Emprunts, Dettes.

Les ressources ordinaires des communes consistent, principalement, dans le produit de leurs biens patrimoniaux affermés, et dans les cinq centimes additionnels aux contributions foncière et mobilière (5).

A ces deux branches de revenu, les villes réunis-

---

(1) L. IV. C. tit. , *de ann. et trib.*
(2) L. ult. C. tit *vectig. nov. inst. non posse.*
(3) L. III, § 13, ff. *de mun. et honor.*
(4) L. XXVII, ff. *de reb. cred. D.*
(5) *Voy.* les *Lois* de finances.

sent le dixième du produit des patentes (1), les amendes de police (2), les droits de location de places et de mesurage aux halles, foires, marchés, ports, chantiers, etc... (3); le prix de ferme des boues et des autres services de cette nature.

Les dépenses ordinaires des communes comprennent les frais de l'administration municipale et de la garde des bois communaux; l'entretien des propriétés susceptibles de revenu; celui des édifices publics d'utilité communale, tels que les halles, fontaines, horloges, fossés, aqueducs, ponts, murs d'enceinte (4); l'éclairage des villes; le pavage des rues de petite voirie, là où l'usage n'oblige pas les propriétaires riverains de s'en charger (5); les remises à faire aux percepteurs des contributions foncière et personnelle (6); les frais des registres de l'état civil (7), et de la police locale (8).

Indépendamment de ces obligations propres à l'administration municipale, les villes sont encore chargées de pourvoir, à titre de subsides, aux besoins de l'instruction publique (9), des hospices et

---

(1) *Loi* du 11 frimaire an VII, § 3. — Loi du 25 mars 1817, art. 40.

(2) *Code Pénal*, art. 466. — *Ordon.* du 30 décembre 1823.

(3) *Loi* du 11 frimaire an VII, art. 7.

(4) Même *Loi*, § 2.

(5) *Avis* du Conseil d'État, approuvé le 25 mars 1807.

(6) *Voy.* les *Lois* de finances.

(7) *Lois* du 20 septembre 1792. — *Loi* du 11 frimaire an VII.

(8) *Lois* du 28 pluviôse an VIII. — *Arrêté* des consuls, du 23 fructidor an IX

(9) *Loi* du 11 frimaire an VII, § 3. — *Décrets* des 17 sept. 1808 et 15 novemb. 1811.

autres établissemens de charité (1), et des fabriques. Elles doivent le logement aux curés et desservans (2); elles supportent les dépenses du casernement des troupes, ou des lits militaires (3), et celles de la garde nationale sédentaire (4).

L'état annuel des recettes et dépenses des communes, que l'on nomme budget, est proposé par le conseil municipal (5), et arrêté; par le roi, quand il atteint 100,000 fr.; par le préfet, s'il est au-dessous de 100,000 fr. et au-dessus de 100; par le sous-préfet, s'il n'est que de 100 fr. ou au-dessous (6).

Les budgets de 100,000 fr. et plus sont rendus publics par la voie de l'impression (7).

---

(1) *Loi* du 7 frim. an V, sur l'établis. des bureaux de bienfaisance, et la perception d'un décime en sus de chaque billet d'entrée dans tous les spectacles. — *Loi* du 11 frimaire an VII, § 3, art. 9. — *Loi* du 5 ventôse an VIII, sur les octrois de bienfaisance. — *Décret* du 12 août 1809, sur le budget des villes. — *Loi* du 23 juillet 1820, art. 33.

(2) *Convention* du 26 messidor an IX, sect. 2. — *Concordat* de l'an X. — *Décret* du 5 mai 1806 (*culte protest.*) — *Décret* du 30 décembre 1809, art. 36. — *Décrets* des 19 mai 1811 et 4 mai 1815. — *Circul.* du 20 février 1815.

(3) *Décrets* des 17 août 1810 et 9 avril 1811. — *Loi* du 15 mai 1818. — *Ordon.* du 5 août 1818.

(4) *Loi* du 11 frim. an VII, § 3.

(5) *Lois* des 14-18 décembre 1789 et 17 février 1800.

(6) *Ordon.* des 8 août 1821 et 23 avril 1823. Telle est la règle en vigueur, et c'est la plus favorable à l'administration locale qui ait été établie depuis le consulat. Avant 1816, les budgets de 20,000 fr., puis de 10,000, ensuite de 30,000, ne pouvaient être réglés que par un décret. (Voy. l'*Arrêté* du 4 therm. an X, le *Décret* du 12 août 1806, les *Ordon.* des 28 janvier 1815 et 16 mars 1816.

(7) *Loi* du 15 mai 1818.

Il n'est point permis aux préfets ni aux sous-préfets de délivrer aucun mandat à la charge des communes, et les receveurs sont en droit de refuser le paiement sur un pareil titre (1). Le maire, ou l'adjoint régulièrement délégué, a seul qualité pour ordonner les dépenses communales (2). Ces dépenses, ainsi que les recettes, sont faites dans les villes par des receveurs municipaux, et dans les petites communes par les percepteurs des contributions. Ni les uns ni les autres ne peuvent, sous leur responsabilité personnelle, payer une somme plus forte que celle qui est allouée au budget légalement arrêté (3).

Il est rendu chaque année deux espèces de comptes de l'administration des biens et revenus des communes.

Le maire, en sa qualité d'ordonnateur, doit mettre le corps municipal à même de s'assurer de l'exactitude et de la régularité des dépenses effectuées par son ordre: il doit compte de son administration. C'est dans la session ordinaire qui suit immédiatement la clôture de chaque exercice, que les maires rendent leurs comptes d'administration. Après avoir été examinés par les conseils municipaux, ces mémoires sont soumis à l'approbation du préfet, et transmis par ce fonctionnaire avec les pièces justificatives, au ministre, qui les revêt de la dernière formalité. Ils sont imprimés ainsi que

(1) *Instruc.* du 17 février 1802. — *Circul.* du Min. de l'Intér., de septembre 1824.

(2) *Ib. Ib.* C'est la conséquence des lois précédemment citées, qui investissent le maire du pouvoir d'administrer, à l'exclusion de tous autres officiers municipaux.

(3) *Arrêté* du Gouv. du 4 therm. an X.

les budgets, dans le même cas (1). L'autre compte est celui que rend l'agent comptable, receveur ou percepteur, des recettes et des paiemens qu'il a effectués dans l'ordre du budget définitif (2) et des mandats du maire.

Les comptes de cette espèce sont apurés et arrêtés, savoir : par le sous-préfet, pour les communes qui n'ont pas plus de 100 fr. de revenus, sauf l'appel au conseil de préfecture (3); par le conseil de préfecture, et par appel, à la cour des comptes, lorsque les recettes s'élèvent à plus de 100 fr. et à moins de 10,000 (4); par la cour des comptes, pour les villes qui ont 10,000 fr. de revenus et plus (5).

Les débets des comptables produisent intérêt à 5 pour cent, suivant le droit commun (6). Le recouvrement en est poursuivi par les receveurs en exercice jusqu'à la saisie-exécution des meubles du débiteur (7).

Les communes peuvent suppléer à l'insuffisance de

(1) *Arrêté* du 4 therm. an X. — *Instruc.* du 24 mars 1808. — *Loi* du 15 mai 1818. — *Circul.* du Minist. de l'Int., de septembre 1824.

Maintenant le résultat de ces comptes est compris dans les budgets de 100,000 fr., dont il forme la tête, et conséquemment soumis à l'approbation royale.

(2) *Lois* des 8 février 1792, 13 brum. et 11 frim. an VII, 28 pluviôse an VIII, 16 septembre 1807. — *Ordon.* des 14 septembre 1822 et 23 avril 1823.

(3) *Ordon.* du 23 avril 1823.

(4) *Ordon.* des 16 mars 1816 et 23 avril 1823.

(5) *Ordon.* des 28 janvier 1815 et 8 août 1821.

(6) A compter de l'époque fixée par l'art. 1996 du *Cod. C.*

(7) *Arrêté* du Gouv., du 4 therm. an X. — *Décret* du 19 vend. an XII, et *Instr. minist.* du 1er nivôse suiv. Les contraintes par corps ne peuvent être décernées que par suite d'arrêtés de comptes réguliers. Elles sont signifiées par le ministère d'un huissier, dans les formes que détermine le code de procédure civ.

leurs revenus annuels par des ressources extraordinaires, telles que l'impôt, l'emprunt, l'octroi, et quelqu'autres taxes de nature municipale, en remplissant les formalités nécessaires. Dans aucun temps, les premières années de la révolution exceptées (1), les communes n'ont pu s'imposer, même pour des objets d'intérêt purement local, sans y être autorisées par une disposition législative, ou par un acte souverain (2). Cette obligation rappelée dans les lois du consulat et de l'empire, a été confirmée de la manière la plus absolue par celle du 28 avril 1816, et toutes les lois de finances qui se sont succédées depuis (3). Les mêmes lois de la restauration ont, d'ailleurs, donné aux contribuables une garantie qu'ils n'avaient point eue jusqu'alors, en les faisant participer au vote de l'imposition extraordinaire, en les mettant à portée de discuter et de repousser, quand il y a lieu, des projets dont l'exécution retombe à leur charge. Ainsi une imposition communale n'est mise en recouvrement, qu'autant qu'après avoir été votée par le conseil municipal doublé d'une réunion égale en nombre, des plus impo-

(1) Le décret du 14-18 décemb. 1789 comprenait les impositions locales et les emprunts, ainsi que les actes de propriété des communes, au nombre des objets d'administration qui, après avoir été délibérés en conseil général, pouvaient être exécutés sous l'approbation du directoire du département. (Art. 54 du *Décret*.—§ 3 de l'*Instr*. de l'Assemb. nat.)

(2) *Lois* du 11 frim. an VII, du 4 therm. an X. — Alors, et jusqu'en 1810, les impositions communales ne furent autorisées que par des actes législatifs. (*Voy*. la *Loi* du 14 frim. an X. Bul. 138.) *Décret* du 28 août 1810, et *Circul*. du 20 septembre suiv.

(3) *Loi* du 28 avril 1816, art. 32.

sés, elle a reçu l'approbation du roi, qui en détermine le mode et la durée (1). Voilà les notables d'autrefois. On les retrouve encore dans les enquêtes *de commodo*, dont les résultats ne contribuent pas moins que l'avis des fonctionnaires, à l'admission ou au rejet des actes de propriété qui peuvent être avantageux ou préjudiciables à la masse des habitans.

L'impôt foncier ou réel frappe la propriété, et constitue une obligation commune à tous les propriétaires. L'imposition communale, assise sur la même base, ne se distingue point, quant à la nature de la charge, des contributions directes, dont elle n'est qu'un accident ou le supplément local. Mais il n'en est point ainsi des charges qui dérivent d'un service particulier à certaines classes de personnes, ou qui sont le prix d'un bénéfice réel, ou qui ne pèsent pas sur la généralité des contribuables. Comme elles n'ont pas le caractère de l'impôt proprement dit, leur établissement est soumis à des règles spéciales; et, s'il s'agit de cotisations annuelles ou périodiques, il suffit qu'elles aient été autorisées une fois en principe, pour qu'elles puissent être continuées indéfiniment dans la forme et selon la mesure légalement déterminées.

Telles sont les taxes établies pour le curage des ruisseaux, qui n'intéressent que les propriétaires riverains (2);

Le prix de location des places dans les halles, les

(1) *Loi* du Budget, du 15 mai 1818, art. 39 et suiv. L'adjonction des plus imposés au conseil municipal n'a lieu que dans les communes qui ont moins de 100,000 fr. de revenus.

(2) *Loi* du 14 floréal an XI.

marchés, les chantiers, les foires, sur les rivières, les ports et les promenades publiques (1);

Les droits de pesage et de mesurage (2);

Les taxes assises sur les pâtures communales, qui sont le prix d'une jouissance, et que les lois administratives d'accord avec l'équité et le droit commun, permettent de proportionner à ce bénéfice (3);

La répartition entre les propriétaires riverains, des frais d'entretien du pavé des rues, quand un usage ancien, et non contesté, les soumet à cette charge (4).

L'octroi figure en première ligne parmi les ressources que les villes peuvent se créer moyennant l'approbation du roi, et dont l'autorisation ne porte que sur le principe (5).

La proposition émanée du conseil municipal et ac-

(1) *Lois* du 28 mars 1790; du 11 frim. an VII, art. 7; du 4 thermidor an X, art. 7. — Ces taxes sont perçues conformément à des tarifs délibérés en conseil municipal, et revêtus de l'approbation du ministre. C'est le ministre de l'Intérieur qui autorise l'établissement des marchés de consommation. Mais il n'en est pas de même des foires, dont les avantages ou les inconvéniens peuvent s'étendre au-delà du siège de l'établissement proposé: il n'appartient qu'au roi de les permettre ou de les défendre.

(2) *Décret* du 7 brum. an IX. — *Lois* des 29 floréal et 4 therm. an X, qui placent l'établissement d'un poids public au nombre des moyens d'accroissement légitimes du revenu municipal.

(3) *Loi* du 26 germinal an XI. — *Ordon.* du 7 octobre 1818, sur la mise en Ferme des communaux. Les taxes établies par tête de bétail sont considérées comme un prix de location d'herbages.

(4) *Avis* du Conseil d'État du [illegible] Depuis les défenses portées dans l'art. 32 de la loi d[illegible] 1816, on avait cru devoir régulariser les r[illegible] ordonnances. Maintenant il est reconnu que [illegible] suffit, quand l'usage n'est contesté ni dans s[illegible] application.

(5) *Lois* du 27 frimaire et [illegible] *Circulaire*

compagnée d'un projet de tarif, où sont spécifiés les taxes et les objets à taxer, est d'abord adressée au préfet, qui la transmet avec son avis au ministre des Finances, sur le rapport duquel l'ordonnance est rendue; mais ce travail est toujours fait de concert avec le ministre de l'Intérieur, juge naturel du besoin des villes, et de ce qui convient à leur position (1).

La surveillance immédiate de la perception des octrois appartient aux maires, sous l'autorité de l'administration supérieure (2).

L'emprunt est une ressource extraordinaire, plus ou moins onéreuse, dont les communes ne doivent pas faire un moyen de pure spéculation, qui ne peut être accordée qu'à une nécessité bien reconnue, et que les lois ont, par cela même, environnée de garanties plus fortes et d'un accomplissement moins facile.

Les villes dont le budget atteint ou dépasse 100,000

---

du 25 germ. même année. — *Décret* réglementaire du 17 mai 1809. — *Ordon.* du 8 décembre 1814. — *Loi* du Budget, du 28 avril 1816, dont l'art. 147 est ainsi conçu :

« Lorsque les revenus d'une commune seront insuffisans pour ses « dépenses, il pourra y être établi, sur la demande du conseil mu- « nicipal, un droit d'octroi sur les consommations. La désignation « des objets imposés, le tarif, le mode et les limites de la percep- « tion, seront délibérés par le conseil municipal, et réglés de la « même manière que les dépenses et les revenus communaux. »

Le même article réserve au conseil municipal la faculté de choisir, pour le mode de perception, entre la régie simple, la régie intéressée, le bail à ferme, ou l'abonnement avec la régie des contributions indirectes.

(1) Art. 11 du *Décret* du 17 mai 1809.

(2) Art. 3 du même *Décret*. — L'art. 147 de la *Loi* du 28 avril 1816 porte « sous la surveillance du maire, du sous-préfet et du préfet. »

francs, ne peuvent rien emprunter qu'en vertu d'une loi (1). Avant la restauration, un décret suffisait; mais la facilité avec laquelle il était accordé dans certaines circonstances (2), devenait pour les villes un présent funeste, qu'il ne leur était pas toujours libre de refuser.

Le recours au pouvoir législatif est donc moins une gêne, qu'un appel à la protection de la puissance la plus élevée. On ne peut y voir, en effet, qu'une *condition* salutaire, puisqu'elle garantit à la fois et le mérite de l'entreprise municipale, et le désintéressement de l'autorité qui la seconde en provoquant la loi. Au reste, la règle n'est point changée pour les communes qui n'ont pas 100,000 fr. de revenus. Les emprunts proposés par l'organe de leurs conseils municipaux peuvent être effectués moyennant l'approbation du roi (3).

Le mode de liquidation et de paiement des dettes des communes rentre dans la condition légale du budget (4). Les maires ne pouvant faire aucun emploi de fonds municipaux, qui n'ait été prévu et consacré dans l'état annuel des recettes et dépenses, il en résulte que l'extinction d'une dette communale est nécessairement subordonnée aux allocations portées au budget, et spécialement affectées à ce service (5). De là

Le préfet surveille comme supérieur du maire, et pour la conservation des droits du trésor.

(1) *Loi* du Budget du 15 mai 1818, art. 43.

(2) Par exemple, quand le chef de l'État avait lui-même provoqué la dépense qui nécessitait l'emprunt, dans un intérêt étranger à celui de la ville, ou qui ne touchait que médiocrement l'administration municipale.

(3) Même *Loi*, art. 45.

(4) *Décrets* des 23 avril 1809 et 17 janvier 1814.

(5) *Voy.* les lois citées sur les Budgets.

la faculté reconnue à l'autorité administrative, de liquider les dettes des communes, comme objet de dépense, et de régler les moyens d'exécution des jugemens qui prononcent contre elles des condamnations pécuniaires (1). Mais ce pouvoir ne s'exerce que sur le mode et les termes de la libération; il ne touche point au droit du créancier; il laisse subsister son titre pour ce qu'il vaut; et lorsque la validité de ce titre est sujette à contestation, s'il ne dérive pas d'un acte purement administratif dont l'administration puisse seule connaître (2), ce sont les tribunaux qui en apprécient le mérite, et qui fixent l'obligation en litige, soit dans son essence, soit dans sa quotité (3). Ainsi, l'autorité administrative décide bien qu'une commune effectuera ou refusera le paiement d'une somme réclamée par un particulier, ou par une autre commune qui s'en prétend créancière; mais elle ne décide point que la commune doit ou qu'elle ne doit pas, excepté le cas où la dette résulte d'un acte administratif, ou d'un titre soumis à l'empire des lois fiscales, telles que celle du 24 août 1793 (4).

De ce principe, que l'obligation d'une commune ne dérive pas seulement de l'acte qui lui est propre, mais principalement des formalités qui lui donnent force d'exécution, il suit qu'une dette ne peut être répétée

(1) *Décrets* des 9 mai 1807, 26 mai 1813. — *Ord.* du 21 mai 1817.

(2) Comme des dettes d'origine antérieure au 10 août 1793, et de la plupart de celles qui proviennent de réquisitions militaires.

(3) *Décrets* des 15 janvier 1809, 29 septembre 1810. — *Avis* du Conseil d'État, du 12 août 1807. (*Base de la jurisprudence actuelle*.) — *Ordon.* du 11 décembre 1816.

(4) *Voy.* les art. 82, 91, et suivans de cette loi.

à titre de communale, qu'autant qu'elle a été contractée avec le consentement de ceux qui ont qualité pour représenter la commune, et l'approbation de l'autorité qui peut seule lui permettre de s'engager. C'est pourquoi il ne suffirait pas, pour imprimer à une dette le caractère de communalité, qu'un maire ou tout autre officier municipal, l'eût contractée au nom de sa commune ; il faut de plus qu'elle ait été votée par le conseil municipal, et approuvée par l'autorité compétente selon le cas. A défaut de ces formalités, le créancier est sans droits contre l'administration. Il ne lui reste que la voie des tribunaux pour actionner le débiteur direct, à raison de son engagement personnel, sauf le recours de celui-ci contre la commune (1).

Dans aucun cas, les créanciers des communes ne sauraient procéder contre elles par voie de contrainte ni de saisie-arrêt. C'est encore une conséquence de leur état de minorité et des institutions qui les placent sous la tutelle exclusive du trône. Il y aurait abus et confusion de pouvoirs, si l'emploi de capitaux et la disposition de droits immobiliers commis à la garde de l'autorité administrative, pouvaient être changés par des actes judiciaires ; et tel serait l'effet de la saisie à l'égard des communes (2).

Les travaux de construction, de réparation, d'entretien, et tous les ouvrages d'art entrepris à la charge et dans l'intérêt des communes, sont exécutés conformé-

---

(1) *Décrets* des 16 mars 1807, 19 août 1808, 23 mai 1810. — *Ord.* du 8 janvier 1817. — *Voy.* la *Jurisprudence du Conseil d'État*, par M. Sirey, et la continuation de M. Macarel.

(2) *Avis* du Cons. d'État, des 12 août 1807 et 26 mai 1813.

ment aux délibérations des conseils municipaux revêtues, ainsi que les plans et devis, de l'approbation du préfet ou du ministre, selon l'espèce, et d'après l'adjudication qui en a été faite au rabais, en présence du maire ou de l'adjoint. Avant la restauration, les entreprises de travaux de cette nature dont les devis excédaient mille francs, étaient subordonnés à l'autorisation du ministre de l'Intérieur, jusqu'à 10,000 fr. ; et au-delà de cette somme, il fallait un décret pour en rendre les projets exécutoires (1).

Les choses ont bien changé depuis : les devis de 20,000 francs et au-dessous, peuvent être exécutés moyennant la simple approbation du préfet.

Le ministre n'intervient plus dans le règlement de ces projets, que lorsqu'ils donnent lieu à une dépense de plus de 20,000 francs (2). Le pas est large, et c'est le gouvernement du roi qui l'a franchi. Cependant, on ne s'est jamais plaint avec plus d'amertume de ce qu'on appelle la centralisation. On répète sans cesse, et peut-être a-t-on fini par se persuader, qu'une ville ne saurait dépenser vingt francs sans la permission d'un ministre. La vérité est qu'elle en peut dépenser *quatre vingt-dix-neuf mille, et plus*, avec l'approbation d'un préfet; et que la plus chétive commune peut acquérir un droit immobilier de 20,000 fr., sans que le gouvernement ait à s'en occuper. C'est ce que les premières villes du royaume n'auraient osé entreprendre sous l'autorité de l'ancienne règle; c'est, néanmoins, ce qui résulte du pouvoir donné à l'administration locale pour

(1) *Décret* du 10 brum. an XIV.

(2) *Ordon.* du 8 août 1821, et *Circul.* d'exécut. du 10 nov. suiv.

l'exécution des travaux de 20,000 fr. Ne voyez-vous pas que l'effet direct de ces entreprises est d'accroître indéfiniment et sans entraves, le patrimoine des communes; de les rendre propriétaires d'églises, de presbytères, d'hôtels de ville, de maisons d'écoles, dont le gouvernement peut ignorer jusqu'à l'existence légale? Il est donc vrai de dire que dans le système actuel, une commune peut se créer autant de propriétés immobilières que ses ressources le lui permettent, sans être obligée de prendre ni les ordres du prince, ni même l'avis de ses ministres, pourvu que chacune de ses acquisitions ne dépasse pas 20,000 fr. Eh! combien de fois n'a-t-on pas excédé cette latitude en divisant la dépense! Rien n'est plus rare aujourd'hui que les devis de 20,000 à 30,000 fr.: ceux de 19,900 fr. n'ont jamais été plus nombreux.

Autrefois, les formalités, ou si l'on veut les rigueurs nécessaires de l'amortissement, n'auraient pas permis de déroger ainsi à la loi générale des acquisitions de main-morte. Ce n'est pas sans motifs que j'en ai expliqué le principe et le mode d'application, dans le précédent chapitre. On se rappellera qu'une communauté ecclésiastique ou laïque ne pouvait pas plus se bâtir une maison qu'en acheter une toute construite, sans lettres d'amortissement. Cette loi était plus conséquente; la nôtre est plus libérale; et... *pure si muove* (1)!!

RÉGIME ANCIEN.

Revenus, Charges; Origine du Budget municipal; mode de Comptabilité; Octrois, Taille et Capitation locales; Emprunts; Responsabilité; Dettes;

(1) Mot connu de Galilée.

Travaux de construction; Budgets anciens et nouveaux comparés.

Les communes ont toujours placé au nombre de leurs plus étroites obligations, celle de soutenir les établissemens de bienfaisance et de piété dont les avantages ou le bienfait étaient recueillis, et comme épuisés dans leur enceinte (1). Tous ces établissemens, tels que

(1) Les corps et les personnes ecclésiastiques n'étaient pas moins tenus que les communautés laïques de pourvoir à la subsistance des pauvres. (*Voy.* les *Edits* d'août 1547, avril 1560, la *Déclaration* du roi, d'avril 1556, etc.) L'*Ordonnance* de Moulins veut « que « les pauvres de chaque ville, bourg et village soient nourris et « entretenus par ceux de la ville, bourg et village, dont ils « seront natifs et habitans. » (Art. 73.) Les édits subséquens et les arrêts des cours souveraines ont maintenu les mêmes obligations sous diverses formes, et selon la nature des établissemens qu'il s'agissait de soutenir. Dans les principales villes du royaume, on ne parvenait aux charges municipales qu'après avoir payé le tribut de la bienfaisance, en participant à l'administration des hospices et au soulagement des pauvres. Par exemple, à Lyon, les trésoriers des hôpitaux, distingués des simples administrateurs, étaient obligés de déposer dans la caisse des pauvres une somme de 100,000 livres, dont les intérêts, pendant quatre ans, appartenaient à l'établissement de charité. Il en résultait une avance de fonds à leur charge, qui s'élevait quelquefois jusqu'à un million. Les simples administrateurs n'étaient tenus de déposer que 10,000 liv., aux mêmes conditions. Les uns et les autres, après quatre années d'exercice dans l'administration des biens des pauvres, pouvaient être admis à remplacer les conseillers de ville sortans. (*Ext. des pièces offi. dép. aux Arch. du R.*)

Pour entrer dans le corps de ville de Rouen, il fallait avoir rempli les fonctions de *quartenier*, c'est-à-dire d'administrateur gérant de l'hôpital général de cette ville. — A Marseille, les négocians *recteurs* des hospices avaient introduit l'usage de donner à ces établissemens, une somme considérable, lorsqu'ils entraient en exercice. (*Mém.* MS. rédigés par ordre du Gouver., en 1778.)

les hospices, les collèges et les fabriques, jouissaient alors de dotations plus ou moins considérables, qui sont devenues la proie de la révolution, et qui n'ont été qu'incomplètement remplacées depuis. Les communes aussi possédaient beaucoup d'immeubles utiles et de rentes constituées, dont elles ont été dépouillées par les lois fiscales de la république et de l'empire (1). On pourrait donc croire qu'avec plus de ressources ordinaires et des obligations locales moins pesantes, les anciennes communautés avaient généralement plus d'aisance que les nouvelles; mais on se tromperait. Une foule de petites charges indirectes que l'usage autorisait plutôt que la loi, apportaient beaucoup de dérangement dans leur administration financière; et la faiblesse, trop souvent l'insuffisance de cette administration, ne faisait qu'accroître la gène que des impôts redoublés entretenaient dans les villes les plus florissantes. Cependant, l'œil vigilant de l'autorité supérieure était toujours ouvert sur elles. Leur subordination légale ne différait en rien de leur subordination actuelle (2); elles étaient

(1) *Lois* du 24 août 1793 et du 20 mars 1813.

(2) On ne peut trop insister sur la réalité de cette subordination, que la génération actuelle semble avoir perdue absolument de vue. Consultez les délibérations des anciens corps municipaux et les demandes qu'ils adressaient à l'autorité supérieure, et vous aurez une idée exacte de l'opinion qu'ils avaient eux-mêmes de leur dépendance. *Exemples* : « M. le Prévôt des marchands (de Lyon) a ouvert l'assemblée par un petit discours fort honnête, dans lequel il « a annoncé que l'intention du ministre étant de s'occuper de quelques réformes dans les lettres-patentes de 1764, *il était bien flatteur pour nous d'être consultés.* » (*Extr.* d'une *délib. du cons. mun. de Lyon*, de 1778. — *Arch. du R.*)

Les notables de la même ville écrivaient au ministre (M. Bertin),

retenues par les mêmes liens, et gouvernées d'après les mêmes principes : mais le mal avait son siège au cœur de la communauté; le relâchement affectait ses ressorts intérieurs; l'abus naissait de la pratique, et la sagesse des lois s'évanouissait dans l'exécution.

Les revenus ordinaires des villes consistaient dans les fruits de leurs biens patrimoniaux; le produit de leurs octrois, déduction faite de la part du prince; les droits de patentes, de locations de places dans les lieux publics, de greffe, de consignation et autres semblables;

---

le 24 juillet de la même année: « Monseigneur, — *Pénétrés de la « plus vive reconnaissance, de la bonté que vous avez eue de con- « sulter l'assemblée des notables*, sur le projet de réformation à « faire dans l'assemblée municipale, nous osons nous flatter que « vous daignerez être favorable aux vœux de la pluralité, etc. » (*Extr. de la Let. orig. Arch. du R.*) Ce n'est pas là le langage de personnes gâtées par les déférences de l'autorité supérieure. La vérité est qu'un trop grand relâchement des liens de la subordination des petits pouvoirs, entraînait presque toujours une trop grande rigueur de la part du ministère, et que les villes ne pouvaient abuser de leurs privilèges sans s'exposer à les voir violés, parce que l'excès du désordre forçait le conseil du prince à entrer dans les voies de l'arbitraire pour le réprimer. C'est ainsi que s'expliquent les coups d'autorité reprochés au gouvernement par ceux-là mêmes qu'il consultait, et qui se montraient le plus dignes de sa confiance. Tels étaient les auteurs d'un Mémoire *rédigé par ordre de la Cour*, en 1778, où je lis ce qui suit :

« Quoique la fidélité de la ville de M.... ne puisse être suspec- « tée, nous avouons qu'une ville de cette importance doit tou- « jours être sous l'autorité immédiate du souverain.... Que sa ges- « tion soit toujours prête à subir l'examen le plus scrupuleux..... « Que la communauté s'adresse au ministère ou à l'intendant, pour « décider des cas qui n'auraient pas été prévus, le gouvernement ne « fait que tendre une main secourable à l'administration. Mais si « les arrêts du conseil étaient substitués aux délibérations du conseil « municipal; s'ils décidaient dans un si grand éloignement d'une

les taxes de pavage, et les rentes qu'elles pouvaient avoir sur les États de provinces ou les grosses fermes du fisc. L'impôt, en cas de besoins extraordinaires, quelques rentes, et le produit des bois et des pâturages communaux formaient la principale ressource des villages et des bourgs.

Au nombre des charges qui pesaient sur les anciennes villes, il faut mettre en première ligne l'intérêt de leur dette, dont la masse écrasait les plus riches en apparence. Venaient ensuite les impositions qualifiées royales; c'est-à-dire, la capitation, les vingtièmes, les sous pour livre, les dons gratuits, l'entretien de la maréchaussée, la milice, les rentes domaniales, etc., etc. Les subsides à fournir aux hôpitaux, aux collèges, aux académies et aux églises, formaient encore un autre objet de dépenses extrinsèques, auquel se joignaient tous les petits impôts d'usage; le traitement du gouverneur dans les capitales de provinces; le logement de l'intendant, l'indemnité accordée à son secrétaire; les gratifications aux maîtres de postes; les robes, les chaperons, les jetons et les frais de voyages des échevins; les présens de cour et les banquets. La charge la moins

---

« foule de choses qu'on ne peut connaître sans embrasser toutes nos « lois constitutives; s'ils réglaient nos réparations avant que le conseil de ville les eût approuvées; s'ils nous arrachaient à nos juges « naturels; s'ils nous fixaient le prix de nos fermes; s'ils nous forçaient sur le choix de nos fermiers; s'ils nous obligeaient de payer « des indemnités à des gens qui se seraient enrichis jusqu'à l'indécence, nous le dirons sur notre honneur et nos consciences; la « religion du roi serait souvent surprise, etc. »

Retranchez les *si* de ce passage, et tout le reste est vrai. (*Extr. du* MS. *orig. dép. aux Arch. du R.*)

forte et la plus naturelle comprenait l'entretien du pavé, l'enlèvement des boues, l'éclairage, la réparation des chemins, suivant les localités; celle des édifices publics, des murs de villes et des maisons affermées (1).

Non-seulement toutes ces dépenses, excepté celles d'entretien ordinaire, devaient être délibérées dans une assemblée de notables, pour les villes, ou soumises à l'assemblée générale des habitans des petites communautés; mais le vote des officiers municipaux était encore subordonné à un règlement de principe, établi par arrêt du conseil ou homologué par des lettres-patentes, qui fixait les limites dans lesquelles les dépenses annuelles ordinaires des grandes villes devaient se renfermer (2). Ces règlemens s'étendaient aux plus menus détails de l'administration intérieure. Celui de 1767 ne permet pas à la ville de Marseille de porter à plus de 7,000 liv., ses frais de papier, plumes, encre, cire, bois, *chandelle* (3), etc. : et, toutefois, cette gêne sévère ne dispensait pas le corps municipal de soumettre

(1) On trouvera le détail de ces dépenses dans les états ci-après.

(2) Voy. les *Règlemens* de 1712, 1714, 1747, 1767, pour la ville de Marseille. — Art. 13 de l'*Edit* général du mois d'août 1764.

« Il sera incessamment délibéré sur les moyens d'acquitter les « dettes de la communauté (Nantes.)..... Voulons, au surplus, qu'il « soit fait un nouvel état des charges fixes annuelles de ladite ville, « qui sera adressé au contrôleur général des finances, pour, sur « le compte qui nous en sera rendu, être ledit état par nous au- « torisé, s'il y a lieu, pour servir de règle à l'avenir. » (Art. 15 d'une *Ordon.* projetée en septembre 1785, pour la réformation de l'administ. municip. de Nantes. — *Arch. du R.*)

(3) *Arrêt* du 22 septembre 1767.

ses délibérations sur les dépenses extraordinaires, à l'intendant, qui les transmettait avec son avis au contrôleur-général des finances, pour être, sur le rapport du ministre, autorisées par le roi (1).

Les dépenses ainsi fixées ne pouvaient être augmentées, ni la destination des ressources changée, qu'au risque et péril des officiers municipaux, qui en demeuraient personnellement responsables. La loi voulait qu'en cas de contravention, ils fussent *condamnés* à restituer au receveur, l'excédant de la dépense autorisée, avec les intérêts à compter du jour où les déniers de de cet excédant étaient sortis de la caisse communale (2).

S'il s'agissait d'accorder une pension, ou même une simple gratification (3), ou de fixer le traitement d'un nouvel employé, il fallait en instruire le ministre et obtenir son agrément. Par une délibération du 26 juin 1776, le conseil municipal de la troisième ville du royaume demandait qu'il lui fût permis « de nom- « mer un commis aux appointemens de 800 fr., pour

(1) Art. 14 de l'*Edit* du mois d'août 1764.

(2) *Edit* d'avril 1683, art. 2. — *Edit* d'août 1764, art. 13 et 19.)

(3) Il y avait des gratifications ordinaires, qui ne souffraient pas de difficultés, et qui nous paraîtraient aujourd'hui fort extraordinaires. Croira-t-on que la plupart de celles qui figurent dans l'état suivant, étaient autorisées par des arrêts du Conseil?

Gratifications payées par la ville de M...., en 1779.

Au SECRÉTAIRE-D'ÉTAT.........	2,400 livres.
A son premier commis...........	1,200
Au gouverneur.................	1,800
A son secrétaire................	700
Au même, pour logement........	400
Au lieutenant-général...........	1,800
Au même, pour logement........	400

« tenir en parties doubles les livres et écritures de la « communauté. » L'approbation du contrôleur-général des finances ne fût donnée que le 16 septembre, d'après l'avis favorable de l'intendant (1).

C'est encore aux institutions de Louis XIV qu'appartient le mérite d'avoir soumis la comptabilité des communes à des règles d'ordre et de garanties, qui, si elles avaient été suivies, auraient prévenu bien des dérangemens et des abus. On peut considérer l'édit d'avril 1683 comme l'origine des états annuels de recettes et dépenses qui ont reçu, de nos jours, le nom de *budget*. L'article 1er de cette loi porte en substance :

1° Que les maires, échevins, consuls, et autres personnes ayant l'administration des biens, droits et revenus des villes et gros bourgs fermés, dans les généralités de Paris, Amiens, Soissons, Châlons, Orléans, Bourges, Tours, Poitiers, Moulins, Lyon, Niort, Grenoble, Rouen, Caen, Alençon, Limoges, Bordeaux et Montauban, seront tenus de remettre dans le

A son secrétaire..................	700
A M. l'intendant..................	1,800
A son secrétaire..................	600
Au secrétaire du cabinet..........	144
....	

(*Extr.* d'un *Mém. offic.* adressé au Minist. — *Arch. du R.*)

Il est dit dans le même Mémoire : « Quant à l'article des gratifications montant à 8,000 liv., on en ignore la distribution. »

(1) *Correspondance* de M. de la Tour, intend. de Provence. (D'après les *p. orig. dép. aux Arch. du R.*) — A l'égard des officiers subalternes et des serviteurs à gages, le nombre et le salaire en étaient réglés dans une assemblée de notables ; mais une fois admis, ces gagistes ne pouvaient plus être congédiés que par le corps de ville, à la pluralité des voix. (Art. 28 de l'*Edit* de mai 1765.)

délai de trois mois, aux intendans, l'état de leurs revenus, avec les baux des dix dernières années, les comptes qui en ont été rendus, et les pièces justificatives.

2° Que, sur la représentation de ces actes, il sera dressé par les intendans, un état des dépenses ordinaires des communautés, avec l'indication d'un fonds certain, fixe et annuel pour l'entretien et les réparations des ponts, du pavé, des murailles, et pour les autres dépenses municipales, à la charge d'en rendre compte en la manière accoutumée (1).

Suivant le même édit, ces états de situation financière étaient arrêtés par les intendans, quand ils n'excédaient pas 4,000 fr. pour les villes où il existait des cours souveraines; 2,000 fr. pour celles qui ne renfermaient dans leur enceinte que des tribunaux inférieurs; 1,000 fr. pour les moindres villes, et 300 fr. pour les bourgs fermés. Au-delà de ces limites, les états devaient être envoyés par l'intendant avec son avis, au conseil du roi, pour y être pourvu comme il appartiendrait (2).

Ainsi un bourg fermé n'aurait pu dépenser dans

---

(1) *Voy.* le *Rec. de Néron*, T. II, p. 180, édition de 1720.

Le préambule de cet édit prouve que la responsabilité du corps municipal n'était pas un mot vide de sens, dans le langage des lois anciennes, et qu'elle avait quelquefois les suites les plus fâcheuses pour ceux qui en étaient chargés. « Nous avons considéré le bien et le « soulagement de nos peuples, pour abolir et retrancher les saisies et « les contraintes qui se faisaient contre les maires et échevins.... « des villes et communautés qui avaient contracté lesdites dettes, « ensemble les recours de garanties et les emprisonnemens desdits « officiers et habitans des villes, les uns contre les autres, en tous les « lieux où ils pouvaient être trouvés, etc. »

(2) Art. 1er de l'*Edit* de 1683.

une année, plus de 300 francs, sans une autorisation du souverain. Dès lors la loi défendait aux corps municipaux, dans les termes les plus formels, d'excéder ni divertir à d'autres usages, pour quelque cause et occasion que ce fût, les allocations régulièrement fixées, à peine de radiation et de responsabilité personnelle (1).

Les deniers communaux étaient versés dans une caisse fermant à trois clefs, dont l'une était gardée par l'un des officiers municipaux, la seconde par un notable, et l'autre par le receveur. C'étaient les notables qui fixaient le lieu où la caisse devait être placée, et qui réglaient la somme que le receveur pouvait en tirer pour subvenir aux dépenses quotidiennes. Il ne lui était pas permis de garder entre ses mains une somme plus forte, sous peine de destitution (2). Les deniers d'octrois étaient déposés dans la même caisse. En cas d'excédant des recettes sur la dépense, les notables proposaient l'emploi qui en pouvait être fait dans l'intérêt de la commune, et le roi prononçait d'après l'avis de l'intendant (3).

On n'a pas oublié que le receveur ne pouvait rien payer que sur les mandemens signés du maire, ou d'un échevin, au moins, et du secrétaire-greffier; et en cas d'absence du maire, de deux échevins et du secrétaire (4). Dans les lieux où il n'existait pas de maire,

---

(1) Art. 2 du même édit.

(2) *Edit* d'août 1764, art. 27.

(3) *Ib.* art. 19.

(4) M. de Caumartin, dans ses *Observations* sur un projet de Rè-

les échevins et les conseillers de ville, ou les syndics, remplissaient les fonctions d'ordonnateurs (1). Quoique les mandemens dussent être enregistrés avant toute exécution, le receveur était encore tenu de les rappeler dans un registre différent, coté et paraphé par un officier municipal, où il portait jour par jour et sans aucun blanc, tous les articles de recette et de dépense dont il répondait (2). Au commencement de chaque mois, il faisait viser par un échevin l'état particulier des recettes et dépenses effectuées pendant le dernier mois (3), et il devait se tenir prêt à rendre son compte général de l'année dans le courant du mois de mars. Faute par lui de remplir ce devoir à l'époque prescrite, il pouvait y être contraint par amende, même par corps, en vertu de l'ordonnance du juge du

---

glement municipal présenté au ministère par les États d'Artois, en 1773, faisait remarquer ce qui suit :

« L'usage d'autrefois était de faire dépendre l'exécution des man« demens, du visa de l'intendant : cette forme, qui soumet les opéra« tions du corps municipal à une surveillance utile, et qui n'est « susceptible d'aucun inconvénient, paraît devoir être rétablie. La « disposition des deux articles... (qui soumettent *les arrêtés de* « compte au simple visa de l'intendant) ne me paraît pas suffisante « pour éclairer le commissaire départi. Il faudrait y ajouter qu'après « la vérification du compte par les mayeur, échevins et conseil, « la présentation en sera faite annuellement à l'intendant, pour être « par lui apostillé, clos et arrêté. » (*Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

Cependant, ces observations ne s'appliquent qu'aux villes de l'Artois, pays d'États qui avait des priviléges particuliers.

(1) *Edit* de mai 1765, art. 24.

(2) *Ib.* art. 23, 25.

(3) J'ai sous les yeux un de ces comptes mensuels, régulièrement établi pour chaque mois de l'année 1780. (*Arch. du R.*)

lieu, rendue à la requête des officiers municipaux, et qui recevait son exécution provisoire nonobstant l'appel (1). Le compte, après avoir été examiné et vérifié dans une assemblée de notables (2), était rendu en forme pardevant les juges du bailliage ou de la sénéchaussée, qui sur le vu des pièces justificatives et les conclusions du procureur du roi, les vérifiaient de nouveau et les arrêtaient sans droits ni frais. Mais cette formalité n'empêchait pas que, d'une part, le procureur du roi ne se pourvût au parlement contre l'allocation des articles qu'il jugeait susceptibles de rejet, et que, d'un autre côté, l'intendant n'adressât l'extrait du compte, avec ses observations, au contrôleur général, pour tenir le gouvernement instruit de la situation financière de la commune, et mettre le prince à portée de remédier au désordre quand il y en avait (3). Les deniers d'octrois faisaient l'objet d'un compte particulier, qui n'était rendu que tous les trois ans aux bureaux des finances et à la chambre des comptes. Enfin le receveur était obligé de

---

(1) *Edit* d'août 1764, art. 22 et 24.

(2) On se rappellera que lorsqu'il s'agit d'actes administratifs, il faut toujours entendre par assemblée de notables, les notables réunis au corps de ville, suivant les règles indiquées dans les précédens chapitres.

(3) *Edit* d'août 1764, art. 35, 40 et 41. L'abbé Terray, contrôleur-général, écrivait à M. Senac de Meilhan, intendant de Provence, le 17 juin 1774. « Les échevins tirent des mandats sur le « trésorier, sans y faire mention des causes pour lesquelles ils sont « délivrés, ni de la partie prenante..... L'inobservation des règle- « mens ayant été depuis long-temps la cause du dérangement des « affaires de cette communauté, l'intention du Conseil est de suivre « et d'éclairer son administration dans tous ses détails. » (*Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

fournir une caution telle qu'elle avait été réglée dans l'assemblée qui avait pourvu à sa nomination. Quant à son traitement, c'était encore le roi qui fixait la remise proposée pour lui en tenir lieu, d'après une délibération de l'assemblée des notables, et sur l'avis donné par l'intendant au contrôleur-général des finances (1).

Les octrois formaient, en général, la source la plus abondante des revenus municipaux des grandes villes. C'était aussi le moyen de dépense dont l'abus se faisait le plus sentir, quoiqu'il éprouvât souvent des difficultés dans les pays d'États, qui croyaient ne pouvoir être imposés sans le consentement de leurs députés. L'abus provenait de ce que le prince ayant presque toujours une part (2), et d'ordinaire la moitié, dans

---

(1) *Edit* de mai 1765, art. 22 et 26. Avant cet édit et celui du mois d'août 1764, la plupart des grandes villes étaient soumises pour la reddition de leurs comptes, à des règlemens particuliers. Les petites villes, en vertu d'autres règlemens faits par les cours supérieures, nommaient chaque année un certain nombre d'auditeurs, qui examinaient et vérifiaient les comptes municipaux. Ils ne pouvaient être eux-mêmes comptables, ni créanciers ou débiteurs de la communauté ou des rendans comptes, ni parens ou alliés de ces derniers.

(2) Outre les octrois qui étaient demandés par les villes, pour subvenir aux besoins locaux, le roi, sans consulter les administrations municipales, en établissait de sa propre autorité au profit de l'État, soit à titre de *dons gratuits*, soit comme subventions extraordinaires, quand le trésor était épuisé et la nécessité pressante. C'est ainsi que l'édit de septembre 1710 et la déclaration du 1er septembre 1711, ordonnèrent que pendant six années, il serait payé dans toutes les villes du royaume, un double droit de tous les deniers et revenus d'octrois existans à quelque titre que ce fût, et que le produit servirait à rembourser les fermiers qui se chargeraient d'en faire l'avance

le produit des octrois, le gouvernement se montrait moins difficile à permettre une charge dont il tirait profit, et qui souvent lui était plus nécessaire qu'à la

---

au prince, à l'acquit des villes. L'édit de 1758 prescrivait aussi la levée d'un don gratuit en forme d'octroi. Le Parlement et les États de Bretagne réclamèrent vivement contre ce dernier impôt, dont l'un refusa l'enregistrement, et les autres l'exécution, sous le prétexte que l'octroi n'avait pas été consenti par les députés des États; mais le gouvernement était loin de leur reconnaître le droit de s'y opposer. « Il ne s'agit pas, répondait le ministère (avril 1760), d'une « imposition générale sur toute la province, mais d'un secours de« mandé à titre de don gratuit, à chaque ville en particulier, et au« quel, par conséquent, la plus grande partie de la province n'est « pas dans le cas de contribuer. On ne peut disconvenir que ces dons « gratuits, soit sur ce point de vue, soit eu égard aux moyens de les « lever, ne peuvent être considérés autrement que comme les droits « d'octroi qui se lèvent par les villes. Or, les villes n'ont jamais « été et ne sont point assujéties à avoir le consentement des États « ni pour obtenir, ni pour lever des octrois. Les Etats en ont sou« vent réclamé le droit, mais toujours inutilement, parce qu'ils « ne l'ont jamais pû justifier; et leurs demandes réitérées, même « encore récentes, prouvent qu'ils n'en ont pas la possession. » (*Extr. des p. orig. des Arch. du R.*)

Cependant, soyons justes; le ministère défendait une mauvaise cause. Ces octrois n'étaient au fond qu'un impôt actuel de tout le produit que la taxe des denrées pouvait rapporter dans un nombre d'années déterminées, puisque la condition ordinaire était que l'adjudicataire de la ferme en ferait l'avance dans un court délai, qui était communément de trois mois. Avec ce déplorable système, le fisc absorbait en un instant le revenu à naître de plusieurs années, et les contribuables en étaient d'autant plus foulés, qu'ils avaient à leur charge l'énorme bénéfice abandonné au fermier pour l'intérêt de ses avances. Aussi les villes des pays d'Etats et les provinces grévées aimaient mieux faire elles-mêmes l'avance du don gratuit, sauf à emprunter. Alors le remboursement de l'emprunt était imputé sur les produits successifs de l'octroi, qui se percevait au compte de la province ou de la communauté libérée.

ville qui la proposait. De là la résistance des États à l'établissement de l'impôt qu'ils n'avaient pas consenti, et le refus que faisaient les cours souveraines de leur ressort, d'enregistrer les édits qui l'autorisaient. Dans l'origine, le produit des octrois municipaux était spécialement destiné aux frais d'entretien et de réparation des murs de villes, des ponts, du pavé, des fontaines, et des autres édifices dont les communautés demeuraient chargées. En 1647, les circonstances politiques mirent Louis XIV, ou plutôt la régence, dans la nécessité de s'en faire une ressource pour subvenir aux besoins généraux. Il fut ordonné que les deniers communs et d'octroi seraient levés par doublement, et les produits employés aux frais de la guerre. Le doublement ayant été supprimé en 1652 (1), l'ancien octroi fut conservé; mais sous la condition que la moitié en serait mise à la disposition du prince. C'est ainsi que le partage s'est établi entre les villes et l'État. Alors, comme à présent, l'octroi consistait dans une taxe assise sur les boissons, les denrées et divers autres objets qui se consommaient dans l'intérieur des villes et des bourgs fermés (2). Lorsque l'établissement en était demandé par une communauté d'habitans pour ses propres besoins, le projet après avoir été délibéré dans l'assemblée des notables, était envoyé au commissaire départi, et par celui-ci au contrôleur-général des finances, qui provoquait les lettres-patentes d'autorisation, sans lesquelles aucune taxe de cette nature ne

(1) *Voy.* les actes de ce temps.

(2) *Edit* d'avril 1683. — *Ordon.* de 1681, et toutes les *Lettres-patentes* spéciales.

pouvait être perçue, même dans les pays d'États (1). C'était la condition nécessaire de toute espèce d'imposition locale, dont le projet émanait de la communauté, soit qu'elle portât sur les objets de consommation, comme dans les villes; soit qu'elle fût personnelle, comme la capitation, ou qu'elle grevât les biens et l'industrie, comme la taille réelle et les vingtièmes. Les deniers imposés par capitation, ou par addition aux rôles de la taille, étaient levés par des collecteurs que la communauté nommait chaque année, d'après le tableau de collecte et le recollement faits dans l'assemblée des habitans ou des notables (2). Les taillables ne pouvaient se soustraire à l'obligation de la collecte. Si une communauté refusait de nommer des collecteurs, ou laissait expirer les délais fixés pour l'élection, il y était pourvu d'office par l'intendant (3).

---

(1) *Edit* d'avril 1683. — *Édit* d'août 1764, art. 24 et 25.

(2) *Déclarations* des 28 août 1685, 1er août 1716, 24 mai 1717. — *Edit* d'août 1764, art. 42.

(3) *Déclar.* du 28 août 1683. — Art. 13 de la *Déclar.* du 9 août 1723.

C'étaient les collecteurs qui faisaient la répartition entre les habitans d'une paroisse, de la part des contributions royales, telles que la taille réelle et personnelle et les gabelles, qui était attribuée à cette paroisse dans la distribution de la charge de l'élection. Cependant les officiers municipaux n'étaient point étrangers à ces fonctions. Dans les pays de taille réelle, comme dans les villes franches des pays de taille personnelle, la capitation était répartie par leurs soins, à proportion des biens, facultés, commerce ou industrie de chaque domicilié.

En d'autres circonstances, on les consultait sur les facultés du pays, la nature des terres, les produits du commerce, les accidens de l'année et la position des contribuables. Ces renseignemens formaient l'objet de mémoires qu'ils fournissaient aux intendans, et qui

La perception des impôts établis sur les denrées et les autres objets de consommation intérieure, devait être, ainsi que les octrois ordinaires, mis en ferme, et adjugés après trois publications, au plus offrant, en présence des officiers municipaux, soit par l'intendant ou le subdélégué, soit, selon le cas, par le trésorier des finances ou d'autres agens du fisc (1). En matière d'octroi, la présence de ces agens était de rigueur, eu égard à l'intérêt qu'y avait le prince. La loi *ordonnait* que les adjudications en fussent faites, sans exception, devant les officiers des bureaux des finances ou ceux des élections; elle défendait aux membres du corps municipal de s'en rendre adjudicataires ou cautions, sous quelque prétexte que ce fût, en leurs noms ou par personnes interposées, à peine de nullité des baux, de destitution et de dommages-intérêts (2) : elle voulait au contraire que les fermiers du roi fussent appe-

---

servaient à régler la subdivision de l'impôt. C'étaient eux aussi qui remettaient aux collecteurs, l'état des personnes qu'ils devaient comprendre dans les rôles d'impositions dont les *privilégiés étaient* exceptés.

(1) *Edit* d'avril 1683.—*Arrêt* du Conseil, du 14 juin 1689.

(2) *Edit* d'août 1764, art. 26. Cette mesure a éprouvé une forte opposition dans les pays d'Etats, notamment dans l'Artois. M. de Caumartin faisait observer à ce sujet, dans un Mémoire adressé au ministre, sous la date du 21 juin 1765, que les impôts de l'Artois étaient de deux espèces; ceux des États, qui se levaient sur le plat pays, et ceux des villes, qui se percevaient dans leur enceinte; que le roi avait sa part du produit des fermes des deux espèces; que jusqu'à l'époque de l'édit, l'adjudication en avait *été* confiée à l'intendant, et qu'il ne pensait pas que cet ordre de choses pût être convenablement changé, à l'égard des fermes des villes. (*Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

lés à l'adjudication; et que, dans le cas où ils ne l'auraient pas été, ils obtinssent la préférence sur l'adjudicataire, aux mêmes charges et conditions (1).

En général, tous les droits établis par les villes, ou perçus à leur profit, ne pouvaient être exigés qu'en vertu d'un tarif approuvé par l'autorité supérieure (2).

Les impositions locales par addition aux rôles de la capitation ou de la taille, étaient ordinairement motivées par les besoins accidentels des petites communes, tels que le remboursement des frais d'un procès et les réparations d'une église.

Certaines classes de villes y étaient aussi sujettes, principalement en temps de guerre, pour l'acquittement des droits d'ustensile (3) et de milice (4), ou pour le remplacement du logement effectif des troupes. A l'obligation de fournir le presbytère ou de payer au curé une indemnité de location, se joignait pour les habitans de chaque paroisse, celle d'entretenir et de réparer la nef de leur église (5). Dans ce dernier cas, l'impôt se percevait au marc la livre de tous les biens

(1) *Ordon.* de 1681.

(2) Voy. l'*Arrêt* du Conseil, du 14 février 1783, qui annule le Tarif général des droits de coche d'eau, réglé par le bureau de la ville de Paris, *comme établissant des augmentations de droits que S. M. n'a point ordonnées.*

(3) L'imposition militaire de l'*ustensile* était levée sur les villes taillables, d'après un rôle arrêté au Conseil du roi, pour subvenir à la dépense des troupes qui restaient sur les frontières, et au logement desquelles les habitans cessaient de contribuer.

(4) Le produit du droit de *milice* servait à rembourser les principaux habitans d'une communauté, de l'avance qu'ils étaient tenus de faire des frais de levée et de petit équipement des miliciens.

(5) Art 22 de l'*Edit* d'avril 1695.

immeubles que possédaient les paroissiens. La part contributive d'un fonds affermé se partageait entre le propriétaire, qui payait les deux tiers, et le fermier, qui acquittait le reste. Nul n'était exempt de cette taxe : ecclésiastiques, nobles, privilégiés, tous les propriétaires en devaient leur part; le roi lui-même, s'il avait des propriétés dans la paroisse, ne pouvait se dispenser d'y contribuer (1). Ce n'était pas la seule circonstance où l'impôt local pesât sans exception sur tous les membres de la commune. Tel était encore le cas où l'imposition était destinée au remboursement du prix d'un bien aliéné sans autorisation, ou que la communauté conservait le droit de reprendre, en vertu des lois protectrices de l'intérêt communal (2). L'obligation de concourir au rachat n'admettait aucune distinction. Si des privilégiés prétendaient s'y soustraire, l'intendant les taxait d'office, et le rôle était exécuté (3).

Dans les derniers temps, la contribution additionnelle à la taille ne devait point excéder le sixième des produits réunis en principal, de la taille, des impositions accessoires et de la capitation pour les biens taillables; ni les trois cinquièmes de la capitation roturière, à l'égard des communautés franches et abonnées, ainsi que dans les pays de taille réelle (4).

---

(1) Jousse, *de l'Administ. des com. de main-morte.* — *Sentence* du bailliage d'Orléans, du 11 mars 1746.

(2) Voy. l'*Edit* d'avril 1667.

(3) *Ib.*

(4) Art. 3 de la *Déclarat.* du roi, du 27 juin 1787, qui remplaçait la corvée par la prestation pécuniaire.

En cas d'urgence, au lieu de s'imposer d'abord, les communautés recouraient au moyen plus expéditif de l'emprunt, qui n'est le plus souvent pour elles qu'une avance d'impôt, ou dont le remboursement s'impute sur le produit d'une taxe à venir. Aussi les emprunts étaient-ils subordonnés dans leurs effets, à l'accomplissement de toutes les formalités nécessaires pour la régularisation de l'impôt. Délibération des notables, justification de l'utilité de la mesure, garantie des moyens de remboursement, avis favorable de l'intendant ou commissaire départi, lettres-patentes approbatives de la proposition municipale; toutes ces conditions réunies pouvaient seules valider l'emprunt, quand des circonstances extraordinaires, comme la peste, la guerre, l'incendie ou l'écroulement d'une église, ne justifiaient pas l'omission de l'autorisation royale; et la présence même de ces calamités ne dispensait pas de recourir à l'intendant (1). Le danger passé, les officiers munici-

(1) *Edit* d'avril 1683. — *Edit* d'août 1764, art. 18.

Comme l'édit de 1683 ne permettait l'emprunt que dans les circonstances extraordinaires qui viennent d'être indiquées, il n'établissait pas la nécessité de l'autorisation du roi, qui n'aurait pu se concilier avec la nécessité du moment; mais il exigeait, d'ailleurs, que la délibération qui votait l'emprunt spécifiât en même temps le mode d'imposition au moyen de laquelle il serait pourvu au remboursement, et qu'il en fût donné avis par l'intendant, au roi, qui se réservait d'autoriser l'impôt : d'où l'on peut inférer que dans tout état de choses, ces emprunts considérés comme impôts, étaient toujours soumis à l'approbation souveraine. (Art. 5 et 6 de l'*Edit* de 1683.)

Quant à l'édit de 1764, il n'a fait qu'appliquer à tous les emprunts, les formalités propres aux aliénations et aux acquisitions communales. Ainsi, l'emprunt qui n'excédait pas 3,000 livres pou-

paux qui avaient fait l'emprunt, d'après une délibération signée de la plus saine partie des habitans et rédigée par un notaire, à défaut de greffier, étaient tenus de remettre au greffe de la justice du lieu, le double du compte de l'emploi des deniers reglé par l'intendant, sous peine de demeurer personnellement responsables, en leur nom, du principal et des intérêts de la somme empruntée (1). Tout emprunt qui n'avait pas été précédé ou suivi de ces formalités, était nul à l'égard de la commune (2); il devenait la propre affaire de l'administrateur qui l'avait contracté; la loi ne donnait d'action aux prêteurs que contre lui; elle mettait encore, pour condition du remboursement par la communauté, que le produit de l'emprunt eût exactement servi à sa destination déclarée; et pour ne laisser au prêteur aucun prétexte d'ignorance, elle l'obligeait lui-même à s'assurer près du receveur municipal,

---

vait être contracté avec la permission de l'intendant, sauf l'autorisation par le roi, s'il y avait lieu, des moyens de remboursement.

(1) Art. 7 de l'*Edit* de 1683.

(2) « En 1787, le clocher de..... menaçait ruine; *le moindre re-* « tard pouvait compromettre la sûreté publique et contrarier les « besoins et les vœux des habitans; l'autorisation du commissaire « départi dans la province ne pouvait s'obtenir qu'après l'accom- « plissement *d'une multitude de formalités*, dont la lenteur était peu « compatible avec l'urgence des travaux. Les mayeur et échevins n'é- « coutant que leur désir de satisfaire à l'impatience de la commune, « s'obligèrent personnellement pour les frais de la reconstruc- « tion, etc... » (*Extr. d'un Mém.*, MS. adressé au Ministre.)

Les échevins contraints de rembourser de leurs deniers ce qu'ils avaient emprunté, n'ont jamais pu être admis à se faire indemniser par la commune, bien que l'emprunt eût été fait pour elle, et qu'elle en eût réellement tiré tout le profit.

du bon usage que l'on faisait de ses deniers, et le receveur était tenu de lui en rendre compte (1).

A l'égard des communautés rurales et des petites paroisses, il leur était rarement permis d'emprunter. C'était par des impositions locales qu'elles subvenaient à l'acquittement de leurs dettes (2). A ce nom de *dettes*, on croit voir se rouvrir la plaie la plus large, la plus profonde de l'ancienne administration des communautés d'habitans. Les villes en étaient dévorées; et cependant, on ne peut trop le répéter, les lois restrictives des facultés municipales en tout ce qui pouvait obliger témérairement le corps, ne furent jamais ni moins indulgentes, ni plus impérieuses. A toutes les garanties de sagesse, de prudence et d'utilité publique qu'elles demandaient incessamment à l'administration élective, elles ajoutaient une responsabilité effrayante pour l'administrateur, condition d'autant plus rigoureuse, qu'il n'était pas toujours au pouvoir des officiers municipaux d'en prévenir ou d'en éviter les plus dures conséquences. Le but déclaré de l'édit d'avril 1683, qui pourvut à l'extinction des dettes des communes, était d'empêcher les *saisies et les contraintes* exercées contre les maires et les échevins; de les soustraire à l'horreur des prisons, où les créanciers de l'administration les faisaient impitoyablement jeter, quand l'administrateur n'était pas en état de payer pour elle (3).

(1) *Ib.*, art. 11.

(2) L'art. 19 de l'*Edit* de 1683 leur interdisait formellement tout emprunt; mais il défendait aussi les aliénations, et cette défense n'a pas été rigoureusement maintenue.

(3) Préambule de l'*Edit* précité. *Voy*. ci-dessus, p. 594.

Ainsi l'élu de telle ville que l'on qualifie cité, en acceptant l'ingrate mission que lui déférait la confiance de ses concitoyens, ne leur vouait pas seulement ses soins et son zèle ; il leur engageait encore sa fortune et sa liberté.

Déja on reconnaissait en principe, que les membres de la communauté demeuraient tenus de l'obligation légalement contractée par le corps ; mais cette obligation n'avait d'effet réel pour les habitans, que lorsque le mode d'accomplissement à leur charge avait été réglé et ordonné par un acte souverain. S'il s'agissait d'imposer, il fallait des lettres d'assiette. L'obtention de ces lettres éprouvait-elle des difficultés ou de trop longs retards, le créancier attaquait l'administrateur engagé, et le faisait condamner à procurer le paiement dans un délai déterminé. Ce délai expiré, à défaut d'exécution administrative, le maire, les échevins ou le syndic pouvaient être personnellement poursuivis et contraints en leur propre et privé nom (1). Tel était du moins l'état de la jurisprudence à l'époque où Louis XIV s'occupa de la liquidation des dettes des communes, et de la répression des abus qui en augmentait chaque année le poids. Les règles consacrées par les lois de ce prince, en matière de dettes commu-

(1) *Arrêt* du Parlem. de Toulouse, du 15 février 1674. — Laroche-Flavin, Liv. I, tit. 39, art. 5. — Bouvot, T. II, au mot COMMUNAUTÉS. — Boniface, L. Ier, tit. 17, n. 9, etc., etc. C'est en ce sens, et par suite de la responsabilité personnelle des officiers municipaux, que les juges ordinaires des lieux et les parlemens connaissaient du mode d'exécution des obligations pécuniaires contractées au nom des communes.

nales, sont si exactement établies dans une circulaire de l'un de ses derniers ministres, aux intendans du royaume, que je ne puis craindre de charger inutilement ce chapitre en la rapportant toute entière.

Elle a pour objet l'exécution d'un arrêt du conseil (1) qui levait la suspension de paiement occasionée par les dernières guerres, et l'épuisement des ressources publiques. « Vous ne sauriez apporter trop « d'attention à soulager les communautés des dettes « dont elles ont été chargées sans fondement légitime, « par la mauvaise administration de ceux qui les ont « gouvernées. Vous savez que deux choses sont éga- « lement nécessaires pour établir une dette de com- « munauté : la première est le pouvoir d'emprunter, « porté par une délibération expresse de la commu- « nauté assemblée en bonne forme, et la seconde est « la preuve de l'emploi des deniers conformément à « la délibération. Ces deux choses sont si essentielles « que quand vous n'en trouverez pas les preuves « également établies, *vous ne devez avoir aucun égard* « *aux sentences, même aux arrêts des cours supé-* « *rieures* qui auront condamné les communautés au « paiement. Lorsque vous aurez dressé votre procès- « verbal des titres des créanciers et des réponses de « ceux que les communautés auront préposés pour les « contredire, et formé votre avis sur chacune des « dettes, il faudra examiner les moyens qui seront le « moins à charge aux communautés pour les acquit- « ter. Premièrement, si les receveurs de leurs de-

(1) *Arrêt* du Cons., du 4 décembre 1714.

« niers patrimoniaux ou d'octroi ont exactement « compté, et s'ils ne doivent rien de leur manie- « ment qui puisse être employé au paiement des « dettes; et s'il n'ont pas compté, vous les obligerez « à le faire incessamment; en second lieu, s'il y a « quelque revenant bon sur les revenus après les « charges acquittées, il faut encore l'employer préfé- « rablement, et s'il y a quelques biens communaux « qui puissent être aliénés sans que les communautés en « souffrent d'ailleurs aucun préjudice, vous pouvez « le proposer, et même, dans le cas où vous le trou- « verez à propos, *obliger les créanciers à les prendre « en paiement.* Si ces moyens manquent et ne suf- « fisent pas, il en faut venir à l'imposition sur les « denrées et marchandises, ou à celle par capitation « ou au marc la livre de la taille, suivant que vous « l'estimerez plus convenable : vous observerez sur- « tout qu'il faut toujours commencer par le paie- « ment des principaux avant que de payer les intérêts. « J'ai vu que dans la plupart des arrêts de liquidation « des dettes de communautés qui ont *été expédiés* « pendant le ministère de MM. Colbert et le Pelletier, « on n'a guère accordé aux créanciers que cinq an- « nées d'intérêts (1); cependant il sera de votre pru-

(1) L'intérêt des dettes des communes fut réglé, et même réduit à l'égard des rentes, par divers arrêts du conseil. Une première décision portait que les communautés d'habitans ne serviraient les arrérages des rentes que sur le pied du denier cinquante. (*Arrêt* du 24 août 1720.) L'année suivante, il leur fut permis de stipuler les arrérages aux conditions les plus avantageuses possibles, pourvu qu'ils n'excédassent pas le denier vingt. (*Arrêt* du 22 février 1721.) On revint bientôt à l'intérêt du denier cinquante. Défense aux

« dence et de votre justice de former sur cela les avis « que vous croirez les plus convenables (1). »

L'obligation résultant pour les membres de la communauté, de la dette contractée par le corps, s'attachait au domicile actuel, quelle que fût l'origine de la dette. D'où cette conséquence, qui subsiste toujours, que tous ceux qui faisaient partie de la communauté dans le temps où elle s'imposait pour se libérer, étaient tenus de contribuer à cette libération, sans exception de ceux qui auraient été absolument étrangers au corps débiteur et à son engagement, à l'époque où remontait l'obligation. C'est pourquoi, si une imposition devait être répartie à la Saint-Jean, ce n'était pas le locataire sortant à ce terme qui devait sa part (2) de la taxe assise sur la maison qu'il vidait,

---

maires, échevins et comptables des communautés de servir les arrérages à un taux plus élevé, sous peine de radiation contre les comptables, et de restitution contre les parties prenantes (*Arrêt* du 15 décembre 1722). Mais ces dispositions n'ont été rigoureusement appliquées qu'aux dettes anciennes; et l'intérêt des emprunts ultérieurs légalement autorisés, a pu être réglé selon le taux légal. L'*Edit* de Versailles du 21 novembre 1763, concernant le cadastre, le remboursement et la liquidation des dettes de l'État, rendu applicable aux dettes des communes par l'art. 53 de l'*Edit* d'août 1764, ordonnait que « toutes les parties de rentes, intérêts ou charges annuelles de « l'Etat, payés sur les revenus du roi, seraient remboursables sur le « pied du denier vingt... » et même que les dettes qui porteraient un intérêt ou dividende plus fort, seraient remboursées sur le pied du capital fourni au domaine royal pour leur création ou constitution. (*Voy.* l'art. 10 de cet édit.)

(1) *Circulaire* de M. Desmarets, aux Intendans du royaume, en date du 29 janvier 1715.

(2) Le tiers de la somme pour laquelle la maison était comprise dans le rôle, supposé que le locataire occupât seul tout le bâtiment.

mais celui qui le remplaçait au même titre, dans l'habitation imposée (1).

Les contestations qui s'élevaient entre le créancier et la commune débitrice étaient portées devant les juges ordinaires, et par appel au parlement (2); mais si la difficulté naissait du paiement de l'imposition destinée à éteindre la dette, ou de tous autres droits établis aux mêmes fins, il en était référé aux juges des droits du roi, qui prononçaient au *premier degré*, sauf l'appel à la cour des aides (3).

Dans aucun cas les biens des communes ne pouvaient être saisis pour dettes (4), et je crois en avoir expliqué la raison.

Il n'était pas non plus permis d'en accroître l'importance et la valeur par des réparations extraordinaires, ou des constructions nouvelles, sans l'approbation supérieure. De là les formalités auxquelles l'exécution des travaux d'intérêt communal étaient soumises. Ces garanties demandées à l'administration des villes ne tendaient pas seulement à prévenir des dépenses inutiles ou trop onéreuses; elles avaient encore pour objet *la conservation* du droit d'amortissement, qui s'exerçait sur le

---

On a déja vu que les deux autres tiers étaient à la charge du propriétaire.

(1) Boniface, *Rec. d'Arr.* T. II, part. 3, liv. 2, tit. 2, chap. 12. — *Arrêt* du 11 janvier 1673, rap. dans l'ancien *Journal du Palais*. — *Plaidoiries* de Lebret, act. 43, etc.

(2) *Déclaration* du 24 août 1734. — *Édit* d'août 1764, art. 50, relatif à la connaissance des contestations en matière d'octrois.

(3) *Ib.* art. 4.

(4) *Arrêt* de la Cour des Aides, du 23 avril 1651. — *Edit* d'avril 1667.

produit de nouveaux travaux, comme sur tous les faits et actes d'accroissement de la propriété immobilière des corps de main-morte. C'est pourquoi les communautés d'habitans, non plus que les hospices et les autres établisssemens de bienfaisance, ne pouvaient joindre à leurs clôtures aucune habitation, ni faire, soit dans leur intérieur soit au dehors, aucune construction à neuf, ni rétablir un vieux bâtiment, qu'après en avoir obtenu l'autorisation, sur le vu des plans et devis, qui devaient être communiqués à l'intendant, et par lui envoyés avec son avis, au conseil du roi (1).

Il en était de même des travaux de grosses réparations ou d'accroissement de constructions existantes. Il fallait pour les entreprendre, le concours de tous les consentemens nécessaires pour valider une acquisition : délibération des notables, appui de l'intendant, rapport favorable du contrôleur-général, lettres-patentes approbatives, enregistrement des cours souveraines, si l'opération en était susceptible (2); et pour l'exécution, adjudication au rabais par l'intendant ou son subdélégué, en présence des officiers municipaux ou des commissaires de la communauté (3).

(1) *Arrêt* du Conseil, du 21 janvier 1738. —Autre *Arrêt* du 7 septembre 1785.

(2) *Édit* d'août 1764, art. 24 et 25. — *Arrêt* du Cons., du 5 août 1784, qui autorise l'adjudication des travaux du collège de Montbrison, et *Lettres-patentes* enreg. au Parl. le 10 décembre suivant.— Un *Arrêt* du Cons., du 8 septembre 1781, annulla les adjudications de constructions d'édifices à l'usage de fabriques et de communautés, dont les entrepreneurs n'avaient pas rempli leurs obligations.

(3) *Arrêt* du Cons., du 13 juin 1785. Les villes de Bretagne, dont les maires et les échevins se prétendaient en possession de procéder

Les échevins pouvaient faire exécuter les menues réparations et les travaux urgens, sans consulter l'intendant, jusqu'à concurrence de 50 liv.; mais au-delà de cette somme, leur devoir était de faire autoriser les travaux avant de les ordonner (1). On voit d'ailleurs par les actes officiels du temps et la correspondance des administrations locales avec le ministère, qu'une des plus grandes villes du royaume se croyait tenue d'attendre la permission du gouvernement, pour rétablir sur un ruisseau, un petit pont dont les frais n'étaient évalués qu'à 800 liv. (2). Aujourd'hui la simple autorisation d'un préfet suffirait à la moindre commune, pour construire un pont de 20,000 fr. Ce n'est pas là, sans doute, qu'on cherchera la preuve des franchises de l'ancienne municipalité, et de leur ruine actuelle.

Au reste, j'ai rapporté dans ce chapitre beaucoup de règles et peu de faits. Loin de prétendre que l'exécution ait toujours été conforme aux principes d'une sage administration, je suis persuadé au contraire,

---

eux-mêmes aux adjudications d'ouvrages communaux, *opposèrent* beaucoup de résistance à l'exécution de cet arrêt. D'après le compte rendu par l'intendant (Bertrand de Molleville), intervint un nouvel arrêt du conseil, qui abrogeant tous usages et privilèges contraires, déclara les villes et communautés de Bretagne soumises à la loi générale; et le ministre ne répondit aux officiers municipaux que pour leur témoigner, au nom du roi, le mécontentement que S. M. avait éprouvé de leur résistance *opiniâtre* et *répréhensible* (*Extr. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*)

(1) *Corresp.* des Intendans et du Ministre. *Arch. du R.*

(2) *Rapport* de M. de la Tour, intend. de Provence, et *Délib. du conseil municip.* de Marseille, des mois de mai et juin 1777 (*P. orig., dép. aux Arch. du R.*)

que c'est, par dessus tout, le mépris de la règle, qui engendrait l'abus, et qui portait le désordre dans les finances et la comptabilité des anciennes communes.

Serait-on curieux de comparer les états de recettes et dépenses des principales villes du royaume, dix années avant la révolution, avec leurs budgets actuels? Lyon, Nantes et Marseille, villes des plus florissantes, et situées sur trois points éloignés l'un de l'autre, pourront servir de termes à cette comparaison. J'ai sous les yeux les pièces originales et la correspondance des intendans. On peut donc compter sur l'exactitude des tableaux suivans:

Etat des Recettes.

RECETTES ORDINAIRES.

	liv.	s.
Fonds reçus du précédent trésorier	18,590	13
Produit des fermes réunies (*b*)	1,658,000	»
Droits sur les patentes. — Offices de police. — Boutiques du palais de justice. — Ferme de la madrague. — Bureaux des courtiers	6,175	»
Ferme des bancs des poissonneries et herbages	4,012	10
Rentes sur les aides et gabelles. — *Idem* sur les tailles. — *Idem* sur les États de Bretagne ; ensemble	29,479	»
Droits de consignation	5,299	14
Retenue des deux vingtièmes. — Retenue faite par le corps des arts et métiers. — Produit du greffe de police ; ensemble	8,467	1
Total	1,507,823	19

RECETTES EXTRAORDINAIRES.

	liv.	s.	d.		
De plusieurs à comptes sur les fermes de 1781	27,000	»	»		
Terrains vendus à des particuliers en avancement pour l'alignement des rues	1,695	4	»		
Dépens adjugés. — Reliquat de comptes. — Contribution de particuliers pour le pavé	2,165	4	11	80,455	5
Reçu de plusieurs	891	4	»		
Fonds placés sur la ville, à 4 pour cent	49,2[illegible]5	12	3		
Total général				1,588,279	1

DÉPENSES ORDINAIRES.

			l.	s.	d.
ttes de la ville, savoir : Rentes constituées .... 291,068 l. 11 s. 5 d. / Pensions des dettes à jour ...... 1,047 5 » / Pensions viagères .... 4,846 1 »	l. s. d. 306,386 17 5		306,386	17	5
ttes de l'Hôtel-Dieu, savoir : Rentes constituées 60,721 l. 12 s. 8 d. / Pensions viagères 32,709 15 5	.... 93,431 8 1		93,431	8	1
	399,818 5 4				
pointemens des employés. — Aumônes aux hôpitaux. — Entretien du collège........			69,813	»	»
pointement du gouverneur viguier.................. 7,800 / bes et chaperons de MM. les maires, échevins et assesseurs.......... 12,000	.....		19,800	»	»
ur les robes d'un juge consul 600 l. — Dépenses de l'Hôtel-de-Ville 6,423 l. 8 s. 3 d......... / gemens de divers officiers militaires 13,333 l. 8 s. 6 d..........	.....		20,356	16	9
toiemens des rues 1,470 l. 13 s. — Poison pour les chiens enragés 404 l. 16 s.......... / jouissances publiques 2,273 l. 8 s..........	.....		4,148	17	»
parations au collège 8,000 l. — Plantation d'arbres 947 l. — Frais d'impression et fournitures / le papier, etc 2,726 l. 7 s..........	.....		11,673	7	»
ais du contrôle des quittances et actes publics 1,107 l. 16 s.......... / ais du corps-de-garde et guet 1,463 l. 1 s..........	.....		2,570	17	»
ésens pour la cour, années 1779 et 1780..........			6,716	6	»
adémie des Beaux-Arts 4,000 l. — Frais du bureau d'abondance 1,800 l.......... / ompette de la ville pour les criées 115 l. 10 s..........	.....		5,915	10	»
		Total......	540,812	19	1

DÉPENSES EXTRAORDINAIRES (*c*).

	l.	s.	d.
rérages de pensions de la communauté 9,667 l. 13 s. 8 d. / rérages de l'Hôtel-Dieu.......... 951 10 »	10,619	3	8
paration des pavés. — Travaux de maçonnerie. — Coupemens et alignemens 49,441 l. » s. 9 d. / parations des chemins.......... 30,211 4 »	79,652	4	9
queducs, fontaines et lavoirs, ouvrages de menuiserie et serrurie..........	8,261	12	»
ais de procédures..........	6,963	17	»
ais de voyages..........	2,652	5	»
atifications autorisées..........	2,690	»	»
our divers travaux au port..........	51,837	13	6
roit de timbre du papier servant au bureau des archives et de la police..........	147	12	6
l'écuyer tenant le manège..........	1,200	»	»
ppointemens du procureur du roi de la police..........	1,500	»	»
ugmentation de loyer d'un corps-de-garde, et augmentation du traitement des deux Laurens..........	775	»	»
rvices funèbres..........	695	»	»
comptes payés pour terrains nécessaires au chemin royal de Toulon..........	1,410	»	»
eubles pour l'intendance..........	434	11	»
rreurs ou reliquats de comptes avec les trésoriers, menues dépenses de comptabilité..........	3,957	18	10
npositions royales, savoir :			
remier et deuxième vingtièmes et 4 sous pour livre..........	370,630	6	»
apitation et 4 sous pour livre, avec l'augmentation des deux quints..........	182,275	6	»
on gratuit extraordinaire et 2 sous pour livre..........	27,958	6	»
ontribution à l'entretien de la maréchaussée pour 1780..........	7,345	13	»
ontribution à la milice de terre..........	12,207	15	»
ratifications aux maîtres de poste..........	3,046	16	3
ppointemens de l'inspecteur des manufactures..........	567	5	»
ndemnité au sieur Marignane. — Contribution à la garde-côte. — Frais de remplacement. — Saisies réelles...	4,070	17	6
bonnement du droit sur les cuirs..........	22,000	»	»
entes domaniales. — Lods et demi lods..........	1,897	5	6
bonnement des droits de latte et d'inquant..........	5,500	»	»
ecours aux hôpitaux et aumônes, savoir :			
l'Hôtel-Dieu, en vertu de délibérations municipales homologuées..........	70,000	»	»
ux hôpitaux de la Charité et de Saint-Lazare, *idem*..........	13,000	»	»
ain fourni à la maison de refuge..........	1,218	4	»
umônes à l'occasion des bonnes fêtes..........	646	11	6
Remboursemens :			
Au 5 pour cent.......... / Au 4 pour cent et prorata d'intérêts..........	122,423	3	2
Fonds remis au trésorier de 1781..........	31,953	17	1
Total général..........	1,588,716	1	10

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE.

	l.	s.	d.
Recettes ordinaires et extraordinaires..........	1,588,277	13	»
Dépenses ordinaires et extraordinaires..........	1,588,716	1	10
DÉFICIT......	438	8	10

(*a*) Les notes sur ces Budgets ont été reportées au bas du texte suivant.

RECETTES EXTRAORDINAIRES.

	f.
A valoir sur les reliquats définitifs des comptes de 1825 et 1826	[illegible]
Remboursemens et indemnités	[illegible]
Concessions d'eau	[illegible]
Ventes de terrains. — Solde d'un emprunt. — Excédant présumé sur la contribution personnelle, etc.	[illegible]
Indemnité d'alignemens	[illegible]
Ventes de matériaux	[illegible]
Total	[illegible]

RECETTES ORDINAIRES.

	fr.	c.	
Centimes additionnels aux contributions foncière et personnelle	43,561	10	[illegible]
Patentes	20,000	»	
Amendes de police	2,800	»	
Droits d'octroi (produit brut)	1,730,000	»	
Droits de pesage, mesurage et jaugeage (produit brut)	415,000	»	
Droits de location de places aux halles (produit brut)	47,000	»	
Droits aux foires et marchés	10,000	»	
Expédition des actes de l'état-civil	1,700	»	
Expédition des actes administratifs	50	»	
Redevances annuelles pour concessions d'eau	8,000	»	
Amendes pour contraventions aux droits d'octroi	3,000	»	
Intérêts des fonds placés à la caisse du trésor en 1826	7,000	»	
Intérêts appartenant à l'évêché	2,000	»	
Fonds provenant de concessions de terrain pour tombeaux particuliers	4,250	»	
Total général			[illegible]

DÉPENSES ORDINAIRES.

	fr.	c.
s de bureau et employés de la mairie, fixés à raison de 50 centimes par habitant	59,400	»
temens de dix commissaires de police	24,000	»
temens de neuf gardes champêtres	8,100	»
placement de la contribution mobilière et somptuaire	401,000	»
pour cent du produit net de l'octroi	105,672	»
s de perception de l'octroi	255,780	»
s de régie du pesage, et des emplacemens publics	31,900	»
enses diverses d'administration, traitemens et prélèvemens	110,230	»
onnemens pour l'entretien de l'aqueduc	16,500	»
etien des pavés	45,730	»
Eclairage de la ville	80,000	»
iement des rues	10,000	»
enses diverses pour salubrité. — Sûreté. — Horloges. — Loyers, etc	80,104	»
le nationale. — Dépenses militaires et service du casernement	27,900	»
urs aux établissemens de charité. — Pensions	431,568	32
rses communales aux collèges royaux de Marseille	58,812	50
etien de la bibliothèque et traitement du bibliothécaire	5,600	»
in de botanique	7,000	»
enses de l'académie	1,200	»
ée et école de dessin	7,000	»
les chrétiennes des frères	27,950	»
res dépenses relatives à l'instruction publique et aux beaux-arts	34,275	»
ement des curés et desservans	4,150	»
plément de traitement aux curés et desservans	18,600	»
er des églises	1,650	»
vention pour frais de culte	18,669	»
emnité aux ministres protestans	2,400	»
res dépenses concernant le culte	12,859	10
es publiques. — Dépenses imprévues	72,000	»
Total	1,939,399	92

DÉPENSES EXTRAORDINAIRES.

aise au receveur municipal sur les fonds placés à la caisse du Trésor	1,475	»
is de divers procès et actes judiciaires ou contractuels	5,000	»
emnités et frais de révision du recensement	2,800	»
vaux publics. — Voirie. — Alignemens. — Pavé. — Constructions et réparations, etc	261,358	61
de nationale. — Dépenses militaires et service du casernement	3,000	»
ours extraordinaires (dont une subvention 6,000 fr. à la société de bienfaisance, pour écoles d'industrie).	57,298	36
ruction publique. — A compte sur le prix d'achat d'un médailler et d'un cabinet d'histoire naturelle.	3,550	»
vention extraordinaire pour le cabinet d'histoire naturelle et la bibliothèque	4,000	»
arations extraordinaires aux diverses classes et maisons des écoles chrétiennes	18,730	»
rs de géométrie appliquée aux arts et métiers	806	»
te. — Subvention à l'évêque, aux vicaires, aux chanoines, aux églises. — Achats d'ornemens, etc...	109,515	»
iéré	5,258	47
Total général	2,412,171	36

RÉCAPITULATION GÉNÉRALE.

	fr.	c.
Recettes ordinaires et extraordinaires	2,415,003	46
Dépenses ordinaires et extraordinaires	2,412,171	36
EXCEDANT...	2,832	10

RECETTES.

	liv.
Rentes	10,[illegible]
Produit de fonds et droits patrimoniaux affermés	15,[illegible]
Ferme des quatre deniers par pot sur les boissons vendues en détail	14,200
Somme assignée par le roi à la ville pour son illumination	4,[illegible]
Produit de la régie des octrois, en temps de paix*	155,[illegible]
Total	196,[illegible]

* (En temps de guerre, ces octrois diminuent beaucoup par l'interruption du commerce de l'Amérique.)

DÉPENSES.

Service du Roi :

	l.	s.	d.
ngtièmes et sols pour livre	10,000	»	»
oits aliénés	24,000	»	»
mmes payées au domaine du roi	5,798	15	6
gement et rétribution au gouverneur	5,200	»	»
gement du lieutenant de roi	2,000	»	»
gement du colonel du corps royal	200	»	»
gement des lieutenans provinciaux d'artillerie	200	»	»
gement des commissaires de guerres	580	»	»
gement de l'ingénieur en chef du département	200	»	»
gement de l'ingénieur du château	500	»	»
gement du chirurgien-major du château	100	»	»
yer de corps-de-garde et fournitures de bois et chandelles	5,220	»	»
urnitures de lits à la garnison du château	70	»	»
Rentes :			
nciennes et autres diverses	57,587	19	8
Dépenses administratives :			
stallation des maire et échevin. — Droits honorifiques. — Offrandes d'usage. — Jetons de présence — Epée et portrait	2,857	10	»
étribution au secrétaire du maire	700	»	»
ges du procureur du roi syndic	500	»	»
gement et gages des secrétaires-greffiers	2,275	»	»
ges des commissaires de police	1,800	»	»
s archers et huissiers de ville	1,890	»	»
s portiers et trompettes	305	»	»
l'horloger, du concierge, de l'imprimeur, du tapissier et du jardinier	901	»	»
s major, aide-major et tambours de la milice bourgeoise	1,500	»	»
nolumens de l'aumônier de l'hôtel-de-ville	75	»	»
s prédicateurs de l'Avent et du Carême	300	»	»
épenses de dévotion et aumônes	625	»	»
étribution du député du commerce près le conseil	5,000	»	»
ux secrétaires et subdélégués de l'intendance	2,200	»	»
ux officiers du bureau des finances	1,200	»	»
ux principal et aux régens du collège	4,250	»	»
u professeur d'hydrographie	1,000	»	»
u médecin de la ville et des hôpitaux	300	»	»
l'architecte-voyer et à celui des travaux	2,200	»	»
u garde de la bibliothèque publique	800	»	»
u commis à la déclaration des grains	300	»	»
u procureur de la chambre des comptes et à celui du présidial	76	»	»
u sénéchal et au procureur du roi du présidial	27	»	»
ges de l'exécuteur de la haute justice	1,200	»	»
éputation aux Etats	600	»	»
lisage de la rivière	600	»	»
rme du bac	2,100	»	»
ntretien et fourniture des réverbères	20,000	»	»
ole vétérinaire	500	»	»
yage annuel de Saint-Sébastien	100	»	»
yer de l'école de dessin et frais de prix	260	»	»
yer d'une écurie pour les chevaux employés aux travaux	150	»	»
épense de tombereaux	500	»	»
ais de gît et de geolage	400	»	»
ntretien de la banlieue et des pavés de la ville	1,800	»	»
ntretien des puits	188	»	»
erriéres et carrières, et ports de lettres	111	»	»
ais de comptes	5,019	11	»
Total	147,846	6	1

RÉCAPITULATION.

Revenus	196,688 l.	18 s.	5 d.
Charges	147,846	6	1
EXCÉDANT	48,842	12	4

RECETTES EXTRAORDINAIRES.

	fr.	c.
Produit net des amendes en matière d'octroi	1,500	[illegible]
Excédans présumés sur les comptes antérieurs. — Fonds provenant de concessions de terrains, etc.	50,719	[illegible]
A valoir sur le reliquat des exercices antérieurs	48,000	[illegible]
Produit présumé de deux terrains communaux	20,150	[illegible]
Produit de plusieurs autres terrains	11,600	[illegible]
Produit éventuel des enrôlemens volontaires	[illegible]	[illegible]
Reprise sur les recettes d'un emprunt destiné aux dépenses de l'abattoir	100,000	»
Versemens par les prêteurs du même emprunt	200,000	»
Total	412,269	[illegible]

RECETTES ORDINAIRES.

	fr.	c.	
Centimes additionnels aux contributions foncière et personnelle	11,176	63	
Patentes	15,000	»	
Amendes de police	900	»	
Ferme des propriétés communales utiles. — Pensions et rentes foncières non-éteintes	4,667	6·	
Droits de pesage, etc	1,000	»	
Octroi, produit brut	1,070,100	»	... 1,155,411 [illegible]
Location des places aux halles, foires et marchés	14,525	»	
Expéditions des actes de l'état-civil et de l'administration	500	»	
Ferme des boues	6,000	».	
Ferme du langueyage des porcs	2,500	»	
Rentes sur l'État. — Intérêts des fonds placés à la caisse de service	9,042	»	
Enrôlemens volontaires	200	»	
			Total général... 1,547,680 [illegible]

DÉPENSES ORDINAIRES.

	fr.	c.
Frais d'administration. — Traitemens :		
ais de bureau et employés de la mairie, fixés à raison de 50 centimes par habitans	54,218	50
aitement de huit commissaires de police, à 1,800 fr.	14,400	»
x pour cent du produit net de l'octroi	75,153	90
mplacement de la contribution mobilière	185,461	»
ais de perception de l'octroi	133,100	»
aitemens divers, et autres dépenses administratives	23,980	»
Charges et entretien des biens communaux, savoir :		
ntribution des biens communaux	1,500	»
aison commune, mobilier	1,200	»
vé 12,000 fr. — Halles et marchés 1,200 fr. — Promenades 1,600 fr. Ensemble	14,800	»
itretien des aqueducs, ponts et fontaines	1,600	»
lairage de la ville	50,000	»
mpes à incendie 2,000 fr. — Entretien de la salle de spectacle 2,000 fr. Ensemble	4,000	»
itretien de l'horloge. — Chemins vicinaux. — Allocation à l'administration des prisons, etc	28,200	»
arde nationale et dépenses militaires	18,725	»
Secours aux établissemens de charité. — Pensions :		
onds accordés aux hospices	206,000	»
cours aux bureaux de bienfaisance et de charité, et pour trousseaux des enfans abandonnés	71,000	»
nsions et secours viagers	6,823	02
Instruction publique; Beaux-Arts :		
ollège, bourses com. 14,175 fr. — Muséum d'hist. nat. 500 fr. — Ecole de dessin 550 fr. Ensemble	15,225	»
usée des tableaux et statues	900	»
ibliothèque. — Traitemens de professeurs. — Indemnité au directeur dramatique, etc	33,350	»
Culte, etc. — Logement de 6 curés et 5 desservans, et supplémens de traitemens	5,675	»
ogement du ministre protestant	500	»
ètes publiques et dépenses imprévues	15,000	»
Total des dépenses ordinaires	940,806	42

DÉPENSES EXTRAORDINAIRES.

	fr.	c.
upplément de frais d'administration	2,000	»
Mobilier de l'hôtel-de-ville. — Habillemens des gardes de ville	2,700	»
Travaux publics : — Fonds pour acquisition de propriétés	19,000	»
Fonds pour servir au percement de la nouvelle rue Charles X	35,000	»
Renouvellement et réparations des pompes à incendie	2,300	»
Construction des halles et marchés, et logement du jardinier du jardin des plantes	52,210	35
Travaux divers d'utilité publique	53,552	69
Confection et changement de réverbères dans plusieurs quartiers	5,726	30
Construction et grosses réparations d'aqueducs et puits	4,150	»
Bienfaisance. — Secours extraordinaires aux hospices	40,000	»
Secours aux établissemens de charité	3,500	»
Instruction publique, etc. — Secours aux écoles chrétiennes	6,000	»
Secours aux écoles gratuites	5,500	»
Secours pour l'entretien de deux sœurs classières 1,000 fr. — Secours divers 1,550 fr. Ensemble	2,550	»
Indemnité à la commission de salubrité	600	»
Loyer de l'Observatoire. — Frais d'exposition publique, etc	1,624	»
Culte, etc. — Secours aux fabriques et communautés	4,000	»
Arriéré. — Dettes diverses	38,190	66
Intérêts de l'emprunt. — Frais de construction de l'abattoir, etc	302,571	68
Total général des dépenses	1,521,982	08

RÉCAPITULATION.

	fr.	c.
Recettes ordinaires et extraordinaires	1,547,680	59
Dépenses ordinaires et extraordinaires	1,521,982	08
EXCEDANT	25,698	51

Notes sur les États précédens.

(*a*) *Extr. des p. off. dép. aux Arch. du R.*

(*b*) Cet article des fermes réunies comprend les cinq grosses fermes de la ville, qui rapportaient seules 800,000 liv. Elles sont classées dans les pièces du temps sous les dénominations suivantes :

1° Piquet de la farine; 2° Boucheries; 3° Gabelle du vin; 4° Pestre; 5° Chandelerie. Le produit simple du piquet de farine s'élevait à 390,000 liv., et cet impôt était souvent doublé.

Il paraît que les fermiers de la ville tiraient de ces fermes un bénéfice énorme. Celle de la boucherie rapportait en trois années 521,725 liv.; les fermiers ne tenant compte que de 340,000, leur bénéfice pour ce seul objet était de 181,725 liv. (*Extr. d'un Mém. off. rédigé par ordre de la Cour.*)

(*c*) Les plus fortes parties de ces dépenses qualifiées *extraordinaires* se renouvelaient tous les ans, soient qu'elles s'appliquassent aux mêmes objets, ou à d'autres semblables. On peut donc en considérer le chiffre total comme représentant une charge ordinaire. Par exemple, en 1778, les recettes de Marseille s'élevaient à 1,565,892 l., et ses dépenses effectives, tant ordinaires qu'extraordinaires, à pareille somme.

(*d*) L'établissement des lanternes dans les principales villes de France, à l'exemple de Paris, fut ordonné par un édit de Louis XIV, du mois de juin 1697.

On remarquera :

1° Sur l'état de Marseille; qu'en 1780 cette ville, avec un revenu total de 1,588,279 liv., qui était entièrement absorbé par ses dépenses, avait à payer annuellement 400,000 liv., outre ses charges ordinaires, pour l'intérêt d'une dette constituée d'environ neuf millions; tandis que la même ville, sans autre dette que ses engagemens temporaires, jouit maintenant d'un revenu annuel de 2,294,361 fr., excédant ses dépenses ordinaires de 354,962 fr.

2° A l'égard de Nantes; que les revenus ordinaires de cette ville qui, en 1778, n'étaient que de 196,688 liv. s'élevaient, en 1827, à 1,135,411 fr., et présentaient sur les dépenses ordinaires de cet exercice, un excédant de 194,605 fr.

Il est vrai que la population, l'industrie et le commerce de Nantes se sont fort accrus depuis quarante années; mais la prospérité d'une ville n'est sans doute pas une preuve de mauvaise administration.

Objectera-t-on que les communes affranchies de leurs dettes par la loi du 24 août 1793, ont passé tout à coup de la gêne à l'état d'aisance, et qu'une spoliation fiscale a suffi pour rétablir leurs affaires sur le pied où elles sont aujourd'hui? On oublierait donc que la nation en se chargeant de leur passif, s'est approprié, jusqu'à concurrence, tous les biens utiles qu'elles possédaient (1); que cette loi n'a réellement profité qu'au trésor, qui est loin d'avoir rendu aux créanciers ce qu'il a reçu des débiteurs directs;

(1) *Voy.* l'art 91 de cette loi.

qu'en 1813 les communes ont été de nouveau expropriées par le gouvernement de l'empire, qui, cette fois, ne s'est pas chargé de payer leurs dettes (1), et qu'elles n'ont pas retiré de leur indemnité en cinq pour cent, la moitié de la valeur de leurs biens vendus à vil prix; qu'enfin il s'est écoulé plus de trente années depuis la consommation de la loi du 24 août, et que sous l'ancien régime, il fallait bien moins de temps à une ville du second ordre pour s'endetter de plusieurs millions, témoin la ville de Lyon, dont l'état nous sera bientôt connu.

Quant aux frais de bureau, à quoi bon dissimuler la modestie du chiffre ancien comparé au luxe du chiffre actuel? Pourquoi dire, par exemple, que la dépense de la mairie, maintenant concentrée dans un article unique, échappe au premier coup-d'œil dans les anciens comptes, où elle est atténuée par sa division; qu'elle n'éclate nulle part précisément parce qu'elle est partout; et qu'au surplus un service bien moins étendu demandait moins de surveillance, d'écritures et de sujets? toutes ces raisons pourraient ne paraître que des excuses sous la plume d'un intéressé; il vaut beaucoup mieux convenir du fait. Oui les frais de bureau des mairies se sont fort accrus sous le nouveau régime. Autrefois, les villes dépensaient moins en traitemens d'employés; mais y trouvaient-elles une économie réelle? Non, si « l'administration municipale en souffrait assez pour « ne pouvoir mettre dans ses affaires, l'ordre qui est « le moyen et la fin de toute économie; si les échevins

(1) *Loi* du 20 mars 1813.

« accusaient eux-mêmes les lenteurs interminables de « leur secrétariat ; si toutes les parties de la compta- « bilité se trouvaient dans une telle obscurité, qu'elle « rendait les administrateurs entièrement dépendans « des vues de l'agent qui la dirigeait, par l'impossibi- « lité où ils étaient d'en juger par eux-mêmes ; si les « officiers municipaux n'avaient pas de moyen de pré- « venir la fraude dans les mandats signés tous les « jours par le premier échevin venu, que des sous-or- « dres enclins à prévariquer introduisaient aisément, « sans que l'administrateur le plus attentif y pût por- « ter remède ; si une ville de plus de cent mille ames « n'avait jamais pu obtenir de son archiviste un état « des titres les plus importans pour elle ; si toutes les « tentatives faites pour rétablir l'ordre dans les papiers « de la communauté étaient toujours demeurées sans « résultat ; si rien n'était plus difficile en ce temps, « que de trouver le dossier dont on avait besoin, quel- « qu'affaire qu'il survînt ; si le chaos où se trouvaient « les archives et les registres avaient eu pour effet « d'entraîner la perte de nombre de procès que les « villes auraient dû gagner en faisant valoir leurs « droits : » et telle était la position burocratique des anciennes mairies dans les principales villes du royaume : je ne fais ici que transcrire, mot pour mot, les plaintes adressées au gouvernement par M. de Cipierre, maire de Marseille en 1777 (1). Dès lors il était reconnu que

(1) *Extr. de la Lett. autogr.* de ce magistrat, en date du 30 août 1777. — *Arch. du R.*

Les échevins de Marseille, d'accord sur ce point avec le chef de leur administration, déclaraient dans une de leurs assemblées, que

les bureaux des hôtels de ville ne pouvaient suffire aux besoins d'une administration régulière, prévoyante, et que le plus grand mal provenait d'une négligence, non coupable, mais forcée, parce que le nombre des employés n'était pas en rapport avec les devoirs qu'ils avaient à remplir.

Qui croirait que quelques commis de plus, mais probes, laborieux et capables, eussent été une charge inutile pour la mairie de Lyon, dans la situation qu'il me reste à établir, et dont voici l'aperçu.

Situation comparée de la ville de Lyon.

1° En 1826 (1);

Recettes municipales ordinaires.....	2,515,545fr.
Dépenses ordinaires..............	1,785,785
Excédant des recettes ordinaires sur les dépenses ordinaires.............	729,760
Recettes extraordinaires..........	610,693
Excédant des recettes de toute nature sur les dépenses ordinaires..........	1,340,453

« malgré les recherches les plus assidues et un travail fort long, *ils* « *ne pouvaient jamais parvenir à établir*, soit auprès des supérieurs, « soit pour leur propre règle, *des états justes de leur situation et qui* « *ne leur laissassent aucun regret*. Les possessions de la commu- « nauté en contrats, terrains, rentes, etc... et une infinité d'autres « objets, ne sont (disaient-ils) consignés que dans des registres « épars .. et ce désordre... donne lieu de craindre... que la commu- « nauté *n'ait perdu considérablement*, par des oublis résultant d'une « administration passagère et insuffisante. » (*Extr.* d'une *Délib. municip.* du 26 juin 1776. — *Arch. du R.*)

(1) D'après le budget réglé par le roi pour cet exercice : je néglige les fractions de franc.

Excédant d'autre part...	1,340,453 fr.
Dépenses extraordinaires.........	1,339,310
Somme libre, toutes dépenses payées.	1,143

2° En 1778;

Recettes municipales..............	2,118,142

DÉPENSES EXTRAORDINAIRES.

La ville devait en constitutions de rentes et en dettes à jour, un capital de.............. 29,175,940 liv.

De plus, en rentes viagères.............. 268,624

L'intérêt de toutes ces dettes réunies formait une somme de 2,411,030 liv.; d'où résultait pour la ville une dépense annuelle forcée de pareille somme, indépendamment de ses dépenses ordinaires; ci...................... 2,411,030

Sa recette n'étant que de.......... 2,118,142

Il lui manquait annuellement pour compléter ses dépenses extraordinaires forcées, toutes recettes employées, une somme de...................... 292,887

Et il lui restait encore à pourvoir à toutes ses dépenses ordinaires !!!

Cet état devenait intolérable. L'intendant réclame un prompt changement dans l'administration municipale; le ministre s'en occupe, et les notables sont convoqués pour délibérer sur ce qu'il y aurait à faire. Quelque extraordinaire que fût la position de la ville,

elle surprendra moins sans doute, que l'avis de ses magistrats élus sur la question du changement. On ne peut rien imaginer de semblable; moi-même je ne croirais pas au fait, s'il n'était attesté par le rapport officiel de l'intendant, que j'ai sous les yeux.

Le résultat de la délibération des notables y est exprimé dans ces termes :

« Sur 35 votans :

« 22 qui trouvent que tout est bien,

« 6 qui trouvent que tout est mal,

« 7 qui trouvent partout du bien et du mal (1).

Et la ville devait vingt-neuf millions !

---

(1) *Ext. des p. orig. dép. aux Arch. du R.*

FIN.

A. PIHAN DELAFOREST,
IMPRIMEUR DE MONSIEUR LE DAUPHIN ET DE LA COUR DE CASSATION,
rue des Noyers, n° 37.

ERRATA.

Page 49,	ligne 17,	*au lieu de :* et Injuriosus au vicaire, *lisez :* et au vicaire Injuriosus.
311	2	*au lieu de :* Artur, *lisez :* Artus.
345	21	*au lieu de :* on appela *hermes*, du mot *eremus*, ermite, *lisez : hermes,* du mot *eremus,* désert, dont on fit *ermite,* les terres, etc.
433	19	*après :* qui n'étaient, *ajoutez :* pas.

p. 574 Disp. ord[illegible]
Dis communicy
575 [illegible] de [illegible]
577 [illegible]
[illegible]

A. PIHAN DELAFOREST, IMPRIMEUR, RUE DES NOYERS, N° 37.




M93956
THE UNIVERSITY OF CALIFORNIA LIBRARY


Digitized by Google